STATE LIBRARY OF PENNSYLVANIA
main,stks 940.9C216sca
Economics and social history o

0 0001 00602718 7

REFERENCE



COLLECTIONS



Digitized by the Internet Archive
in 2015

https://archive.org/details/EconomicSocialHi0001Carn_q2s7

Skrifter utgivna av

Carnegie-stiftelsen för internationell fred

Avdelningen för nationalekonomi
och historia

VÄRLDSKRIGETS EKONOMISKA OCH SOCIALA HISTORIA

Professor JAMES T. SHOTWELL
HUVUDREDAKTÖR

Skandinavisk serie

REDAKTIONSKOMMITTÉ:

Professor Harald Westergaard, *ordförande*
Professor Eli F. Heckscher
Professor James T. Shotwell, *självskriven ledamot*

En plan över verket i dess helhet är intagen i slutet av detta arbetes andra del

BIDRAG TILL SVERIGES EKONOMISKA OCH SOCIALA HISTORIA

UNDER OCH EFTER VÄRLDSKRIGET

UNDER MEDVERKAN AV

KURT BERGENDAL, OLOF EDSTRÖM,
OLOF EKBLOM, OTTO JÄRTE, FABIAN VON KOCH,
CARL MANNERFELT, K. G. THAM

UTGIVNA AV

ELI F. HECKSCHER

DEL I

P. A. NORSTEDT & SÖNERS FÖRLAG, STOCKHOLM
YALE UNIVERSITY PRESS, NEW HAVEN

Copyright Yale University Press 1926

STOCKHOLM 1926
KUNGL. BOKTRYCKERIET. P. A. NORSTEDT & SÖNER
262127

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

TILL

DEL I

Huvudredaktörens förord IX
Utgivarens förord XIV

Första avdelningen

INLEDANDE ÖVERSIKT

Av Eli F. Heckscher

Krigstiden 3
Handelspolitiken 4
Avspärrningen 5
Penningpolitiken 7
Prispolitiken 9
Ransoneringen 12
Krigskonjunkturens beskaffenhet 16
Vinst och förlust på de krigförande 19
»Planhushållning» 24
Efterkrigstiden 30
Varaktiga verkningar 36

Andra avdelningen

LIVSMEDELSPOLITIK OCH LIVSMEDELSFÖRSÖRJNING 1914—1922

Av Carl Mannerfelt

Första kapitlet. Läget före världskriget 43
Andra kapitlet. Krigets inverkan på livsmedelsförsörjningen . . 52
Tredje kapitlet. Livsmedelspolitikens uppgifter och syftemål, handhavande och genomförande 57
1. Livsmedelspolitiken före hösten 1916 58

221659

2. Import- och exportpolitiken under de senare krigsåren 61
3. Prispolitiken under de senare krigsåren 63
4. Produktionsfrämjande åtgärder under krigets senare del 75
5. Ransonering 76
6. Sammanfattning av de senare krigsårens livsmedelspolitik . . . 82
7. Avveckling 83
8. Organisation 83

Fjärde kapitlet. Detaljöversikt av livsmedelsfrågans läge under skilda tidsskeden av kriget 88
1. Konsumtionsåret 1914/15 88
2. » 1915/16 93
3. » 1916/17 99
4. » 1917/18 110
5. » 1918/19 119
6. Tiden efter hösten 1919 127

Femte kapitlet. Sammanfattande synpunkter på krigets verkningar för konsumenter och producenter 131

Diagram I—X . . sid. 49, 62, 64, 69, 72, 132, 133, 135, 136, 139

Tredje avdelningen

INDUSTRIEN OCH DESS REGLERING 1914—1923

Av Olof Edström

Första kapitlet. Industriproduktionens viktigare förutsättningar före kriget 147

Andra kapitlet. Huvuddragen av det industriella läget under kriget 154

Tredje kapitlet. Industripolitikens uppgifter och genomförande . 160
Uppgifter och problem 160
Medel 162
Verkningar 172

Fjärde kapitlet. Råvaruförsörjningen 175
1. Stenkol och ved 176
2. Mineraloljor 188
3. Metaller 195
4. Textilämnen 201
5. Hudar och skinn m. m. 205

Femte kapitlet. Industriproduktionens omfång under och efter kriget 209
Produktionsvolymens ändringar 211
Arbetseffektivitet 215
Olika näringsgrenar 219
Sjätte kapitlet. Prisutvecklingen 233
Importvarornas prisstegring 233
Fabrikspriser och arbetslöner 234
Fabrikspriser och råvarupriser 237
Fabrikspriser och levnadskostnader 239
Import- och exportpriser 241
Prisutvecklingens oenhetlighet 246

Fjärde avdelningen

SOCIALA FÖRHÅLLANDEN OCH SOCIALPOLITIK 1914—1925

A. DEN SVENSKA LÖNARBETAREN 1914—1924

Av Olof Ekblom

Första kapitlet. Arbetsgivare och arbetare 263
Organisationer 263
Kollektivavtal 265
Arbetskonflikter 267
»Industriell demokrati» 271
Andra kapitlet. Levnadskostnader 274
Tredje kapitlet. Arbetslöner 279
Fjärde kapitlet. Arbetstid 287
Diagram I—V sid. 264, 275, 280, 281, 286

B. ARBETSLÖSHETSPOLITIK 1914—1924

Av Otto Järte och Fabian von Koch

Första kapitlet. Inledning 292
Andra kapitlet. Hjälpverksamhetens utveckling 1914—1924 . . 297
1. Mobiliseringskrisen och första krigsåret 297
2. Högkonjunkturen våren 1915—våren 1917 298
3. Avspärrningskris och råvarubrist våren 1917—nov. 1918 301
4. Vapenstilleståndskrisen nov. 1918—nov. 1919 307
5. Inflationens högkonjunktur 1920 308
6. Deflationskrisen okt. 1920—apr. 1922 309
7. Återhämtning från våren 1922 316

Tredje kapitlet. Särskilda frågor 319
Arbetslöshetsunderstöd oeh nödhjälpslöner i förhållande till öppna marknadens löner 319
Hjälpverksamhetens förhållande till arbetskonflikter 324
Skyldigheten att antaga »lämpligt» arbetstillfälle i öppna arbetsmarknaden. Begreppet »skälig lön» 330
Fjärde kapitlet. Verksamhetens innebörd i jämförelse med utländsk arbetslöshetspolitik. Kritisk återblick på det svenska systemet . 333
Bilagor:
1. Förklaring till diagrammet över arbetslösheten 1920—24 341
2. Arbetslöshetens och hjälpverksamhetens omfattning 1922—24 . . 342
3. Statens utgifter för arbetslöshetshjälp 1914—24 344
4. Fördelningen av statens bruttokostnader vid olika slag av nödhjälpsarbeten 345
5. Hjälpverksamhetens ställning till arbetskonflikter 346
6. Tillägg: 1926 års riksdags beslut 348
Diagram 299

C. HYRESMARKNAD OCH HYRESREGLERING 1914—1923

Av K. G. Tham

Läget vid krigsutbrottet 349
Förordning om medling i hyrestvister 1916 350
Lagstiftning om hyresreglering 1917—1923 352
Hyresnämndernas verksamhet 357
Hyreslagstiftning och maximiprislagstiftning 358
Hyreslagstiftningens verkningar 359

HUVUDREDAKTÖRENS FÖRORD

Hösten 1914, när det vetenskapliga studiet av krigets inverkan på det moderna samhället plötsligt övergick från teori till historia, företog sig den ekonomiska och historiska avdelningen av Carnegie Endowment for International Peace att inrätta sitt arbetsprogram efter de nya och ändrade problem som kriget erbjöd. Den plan man dittills följt, vilken uppgjorts på en nationalekonomisk konferens i Bern år 1911 med hänsyn till då aktuella frågor, hade framförts så långt, att man kunde bedöma dess värde, men av flere skäl kunde den ej längre fullföljas. På uppdrag av avdelningens ledare utarbetades därför en plan för arbetet, vilken avsåg att genom en historisk översikt söka uppskatta de ekonomiska kostnader och den förskjutning av kulturutvecklingen som kriget fört med sig. Man ansåg, att om en dylik »Världskrigets ekonomiska och sociala historia» bleve utarbetad av omdömesgilla och vederbörligen utbildade personer, så skulle den genom sin vetenskapliga trohet mot sanningen till slut kunna tjäna som grundval för en sund folkmening och på detta sätt väsentligen befordra Stiftelsens uppgift att verka för världsfreden.

Allt efter som kriget fortgick och frigjorde en mångfald krafter inom folkens liv, vilka ej endast resulterade i vittomfattande förstörelse men även skapade nya, produktiva egenskaper, så framstod allt tydligare behovet av en dylik undersökning, utförd i den historiska forskningens anda. Denna ekonomiska livaktighet, som under fredstidens normala förhållanden skulle ha varit en vinst för samhället, ävensom de krigförandes överraskande förmåga att i längden bära alltjämt växande förluster, på samma gång som de i många fall erbjödo anblicken av yttre välmåga, gjorde en förnyad prövning av krigsekonomiens hela område till en nödvändighet. Det var därför en dubbel skyldighet som åvåg den ekonomiska och historiska avdelningen. Den hade att koncentrera sitt arbete på problemet såsom det här framlagts och att studera det i dess helhet, eller m. a. o. att därpå tillämpa historiska forskningsmetoder. Liksom kriget självt var en enda händelse, fastän det på till synes av varandra oberoende vägar

gjorde sig kännbart i världens mest avlägsna hörn, så måste en analys av kriget fullföljas enligt en plan, som på en gång är allomfattande och kan inriktas efter den praktiska gräns som sättes av tillgängliga fakta.

Så länge kriget pågick visade det sig emellertid omöjligt att auktoritativt och i något så när vidsträckt omfattning fullfölja denna plan för en vetenskaplig och objektiv undersökning av dess ekonomi. Tillfälliga studier och översikter av vissa områden kunde göras och utfördes även under avdelningens ledning, men en allmän historisk undersökning var det av naturliga skäl ej möjligt att utföra. Först och främst voro tillförlitliga uppgifter om de krigförandes resurser av direkt betydelse för krigföringen, och sådana ekonomiska data som i fredstid äro lätt tillgängliga för forskaren undandrogos därför så vitt möjligt offentligheten. Därtill kom att de vetenskapsmän i de krigförande länderna som voro kompetenta att utföra ett dylikt arbete mestadels voro tagna i anspråk av sina stater och således urståndsatta att ägna sig åt forskningen. Planen att utarbeta krigets historia uppsköts därför till dess förhållandena ändrats, så att ej endast oumbärliga källor bleve tillgängliga utan även medverkan kunde erhållas i de främst ifrågakommande länderna av nationalekonomer, historiker och män i praktisk verksamhet, vilkas förenade arbetsresultat ej skulle kunna missförstås, vare sig vad syftemål eller innehåll beträffar.

Efter krigets slut tog Stiftelsen åter upp den ursprungliga planen, och man fann att den var tillämplig med endast några smärre modifikationer. Arbetet påbörjades sommaren och hösten 1919. Först hölls i Paris en definitiv konferens med den ekonomiska och historiska avdelningens rådgivande nämnd av nationalekonomer, vilken begränsade sig till att uppgöra en plan för en serie av korta, förberedande specialstudier. Men enär dessa studiers karaktär av rent förberedande undersökningar ytterligare framhävdes av det förhållandet, att de särskilt voro inriktade på problem som det var en tvingande nödvändighet för Europa att då lösa, ansågs det bäst att ej behandla dem som en del av den allmänna undersökningen utan snarare som studier av aktuellt värde för själva övergångsperioden. Det var tydligt att denna konferens ej kunde a priori framlägga en allmän plan utan i stället att det behövdes en ny, mer specialiserad vetenskaplig organisation än den då existerande för utarbetandet av Världskrigets ekonomiska och sociala historia, en organisation som i första rummet vore uppbyggd på nationell grund i stället för på internationellt samarbete. Så länge som historiska data för de olika länderna ej voro fullt kända — och de bildade en så gott som ogenomtränglig labyrint — var det

omöjligt att nå fram till en jämförande prövning. Den förutvarande europeiska undersökningskommittén upplöstes därför, och man beslöt ersätta densamma med redaktionskommittéer i de större länderna och särskilda utgivare i de mindre länderna, vilka skulle, åtminstone för tillfället, koncentrera sig på sitt eget lands ekonomiska och sociala historia.

Huvudredaktörens första åtgärd har varit att tillsätta dessa redaktionskommittéer i varje land där arbetet har påbörjats. Och om ett rättfärdigande av Stiftelsens program vore nödvändigt, så behöver man endast peka på förteckningen över de personer, som åtagit sig ansvaret att vara utgivare och som alla tagit framstående del i vetenskapligt arbete eller i det offentliga livet. Utgivarnas uppgift är icke lätt, ty den innebär att anpassa den allmänna planen efter förhållandena och arbetsmetoderna i de olika länderna, och graden av framgång får till stor del tillskrivas det uppoffrande och allvarliga samarbetet mellan dem som haft ansvaret i olika länder.

När redaktionskommittéerna väl hade organiserats, rådde ej något tvivel om de åtgärder man i varje särskilt fall först borde vidtaga för att förbereda den historiska undersökningen. Utan urkunder ingen historia. De viktigaste lokala och nationella källorna till krigets historia måste samlas och göras tillgängliga för vetenskapliga studier, så långt statsintresset tillät. Men ett dylikt arkivarbete är synnerligen omfattande och tillkommer staten eller andra ägare av handlingarna, ej de vetenskapsmän som vilja begagna dem. Det är en skyldighet, som följer av äganderätten, ty denna är förlänad i samhällets intresse. Medarbetarna inom denna del av krigets historia, vilka åtagit sig att utforska detta sitt eget område, kunde därför endast göra en undersökning av de faktiska förhållandena och publicera resultatet i form av handböcker, samt möjligen också, genom att stimulera till jämförelser rörande behandlingen, bidraga till mer allmän spridning av de mest praktiska metoderna. Detta blev således utgångspunkten för det egentliga arbetet i respektive länder, fastän särskilda monografier icke publicerats i alla de olika fallen.

Under någon tid tycktes det som om gränsen för möjligheterna till vetenskapliga undersökningar skulle ha nåtts redan på detta första stadium, där dock ej mycket mer än det arkivaliska utanverket behandlades. Och om planen hade begränsats till undersökningar baserade på offentliga handlingar, så kunde föga mer ha vunnits, ty när dessa handlingar väl en gång stämplats som »hemliga», finns det få ämbetsmän, som ha mod att bryta förseglingen. Följaktligen voro stora mängder för historieforskaren oumbärliga källor utom räckhåll för honom, trots att deras offentliggörande i de flesta fall ej skulle

ha medfört några som helst olägenheter. Enär krigsförhållandena således fortfarande lade hinder i vägen för det vetenskapliga arbetet och en bättring ej kunde väntas på flere år, måste man finna någon annan utväg.

Lyckligtvis fann man en sådan utväg i redogörelser, rikligt stödda av urkunder, från personer, som tagit aktiv del i olika slags allmänna angelägenheter under kriget eller som varit i tillfälle att på nära håll följa händelserna och därför i första eller åtminstone andra hand kunnat förvärva kännedom om de ekonomiska förhållandena under det stora krigets olika skeden och deras inflytande på samhället. En serie beskrivande eller historiska monografier planerades därför, vilka till större delen utgjorde icke-officiella, men dock auktoritativa redogörelser, någonting mitt emellan memoarer och blå böcker. Dessa monografier utgöra huvuddelen av verket, så som det tills dato planerats. De äro ej begränsade till samtida studier av själva krigstiden, ty krigets ekonomiska historia måste omfatta en längre tid än de militära operationerna. Den måste även täcka »deflationens» period, åtminstone så mycket som är nödvändigt för en rättvisare uppskattning av de ekonomiska förskjutningarna än den som är möjlig med hjälp av enbart samtida omdömen.

Genom denna omläggning förändrades även utgivarens uppgifter. I första rummet måste planen för monografierna uppgöras snarare med hänsyn till de medarbetare som stodo till buds än med hänsyn till källorna, ty författarna själva förfogade över källorna. Detta i sin tur medförde ett nytt ställningstagande till de två ideal av exakthet och objektivitet, vilka den historiska forskningen alltid strävat att uppnå. Det var nämligen omöjligt att draga upp snäva logiska gränser, om man ville giva författarna tillfälle att giva det bästa möjliga. Man hade att vänta att samma fakta skulle komma att upprepas i olika form och sedda från olika synpunkter, att områden skulle komma att bliva behandlade vilka från strängt historisk synpunkt voro ovidkommande samt att absolut objektivitet ej kunde erhållas i alla delar. Att en viss partiskhet här och var skulle komma till uttryck som en följd av meningsstrider och självförsvar var även att vänta. Men dylika uttalanden äro i många fall en del av historien, de utgöra samtida värdesättningar av fakta, vilka äro lika betydelsefulla som de fakta till vilka de hänföra sig. Dessutom har arbetet i sin helhet planerats så, att det utgör sitt eget korrektiv, och där så ej är fallet, komma säkert andra arbeten att korrigera det.

Utöver denna behandling av källmaterialet i monografier förberedes ett antal specialstudier av experter, vilka skola behandla rent tekniska eller mer begränsade ämnen av historisk eller statistisk natur. Dessa

monografier ha i viss utsträckning karaktären av originalmaterial, enär de innehålla historiska data, vilka befinna sig så nära källan, att de kunna verifieras på ett sätt som längre fram är omöjligt. Men å andra sidan utgöra de även en del av det vetenskapliga byggnadsarbete varigenom historien övergår från analys till syntes. Denna process är emellertid lång och svår, och arbetet har nätt och jämt börjat. För att citera ett träffande uttryck: man endast »rensar bomullen» under det första arbetet på en historisk undersökning som denna. Det återstår att av händelsernas intrasslade trådar väva historiens mönster, och för detta skapande och konstruktiva arbete kunna andra planer och en annan organisation bliva nödvändiga.

Det är omöjligt i ett arbete som detta, vilket är resultatet av ett invecklat och växlande samarbete, att i mer än allmänna ordalag angiva i vilken grad utgivare och författare äro ansvariga för de olika monografiernas innehåll. Huvudredaktören svarar för planen i dess helhet och för dess utförande, men uppgörandet av detaljprogrammen har i huvudsak utförts av de olika redaktionskommittéerna och utgivarna, vilka även genomläst de manuskript som utarbetats under deras ledning. Det förhållandet att en monografi godkänts gör emellertid ej utgivarna ansvariga för författarnas åsikter och slutsatser. Det är deras liksom andra utgivares uppgift att gå i god för de vetenskapliga förtjänsterna samt för lämpligheten och användbarheten av de arbeten som antagits, men författarna ha fria händer att efter eget skön utforma sina bidrag. På samma sätt betyder ej publiceringen av ett arbete att Stiftelsen uttrycker sitt gillande av dess slutsatser. Stiftelsen ansvarar endast inför Historien, vilket innebär skyldigheten att icke undertrycka utan tvärtom att rädda och bevara sins emellan avvikande framställningar och synpunkter, i den mån de äro väsentliga för en förståelse av kriget i dess helhet.

J. T. S.

UTGIVARENS FÖRORD

Professor Shotwells förord, liksom den översikt som avslutar andra bandet, upplyser om karaktären av det stora företag, vari Bidrag till Sveriges ekonomiska och sociala historia under och efter världskriget ingå som en avdelning. Det särskilda förordet till de svenska volymerna kan då göras kort.

Sverige har, såsom ett av Europas mindre länder och därtill ett som lyckligt undgått att indragas i kriget, blivit föremål för mer kortfattad behandling än den som kunnat ägnas åt de krigförande, större staterna. De för vår krigsekonomi mest karakteristiska områdena ha visserligen undersökts icke blott på grundval av primärmaterialet utan också ganska ingående, men allsidighet har icke åsyftats, utan åtskilliga sidor av utvecklingen ha antingen lämnats åsido eller blott behandlats i sammanhang med andra områden. Titlarna på arbetets sex huvudavdelningar kunna emellertid ej ge tillräcklig ledning för vad som kommit med, utan läsaren hänvisas också till den utförliga innehållsförteckningen och det alfabetiska registret för kännedom om arbetets innehåll. Den viktigaste sida av utvecklingen som icke blivit föremål för sammanhängande behandling är utrikeshandeln, detta till skillnad från handelspolitiken, som behandlats i arbetets sista huvudavdelning, men just utrikeshandeln är exempel på ett område som blivit föremål för stor uppmärksamhet i framställningen utan att få sig någon särskild avdelning förbehållen. Således är det viktigaste handelsstatistiska materialet sammanfört i en tabellbilaga till sista avdelningen, och olika sidor av utrikeshandeln ha skildrats i sammanhang med såväl livsmedelspolitiken som industriutvecklingen och penningväsendets historia, i avdelningarna II, III och V.

Arbetets olika avdelningar äro olika författares verk och stå i första rummet för deras räkning. Det framträder därför vissa mindre motsatser mellan de olika framställningarna, men de beröra knappast på någon punkt fundamentala frågor.

Av något mer vikt är olikheten i behandlingssätt. Större delen av arbetet härstammar från författare som i den ena eller andra egen-

skapen på ämbetets vägnar haft befattning med det område de skildra och som därför äga en inifrån förvärvad kännedom om politikens förutsättningar och innebörd, även när det ej uttryckligen omtalas. Emellertid är detta icke fallet med avdelningen om penningväsendet, och den intar också i övrigt så till vida en särställning, som den utgör ett vetenskapligt diskussionsinlägg i högre grad än de övriga, mer på skildring av det faktiska förloppet riktade framställningarna. De senare motsvara bättre det stora verkets allmänna plan och äro på sitt eget sätt i stånd att belysa ekonomiska och sociala sammanhang av betydelse långt utanför krigstidens specifika problem.

Slutpunkten har i varje särskild avdelning valts med tanke på att föra det skildrade förloppet fram till den tid, då ett nytt jämviktsläge i någon mån kan anses uppnått efter krigsperiodens omvälvningar. Världskrigets verkningar ha visserligen fortfarit långt därefter och komma säkert att göra det i synlig eller osynlig måtto ännu i många år. Men för en framställning därav är tiden ännu icke kommen, och blott några svaga antydningar om denna sida av sammanhanget ha gjorts i den inledande översikten.

Utöver de medarbetare, vilkas namn förekomma på titelbladet, har fil. lic. fröken Karin Kock berett utmärkt hjälp i olika riktningar. Hon har sålunda utarbetat båda de i arbetet ingående tabellavdelningarna (den till avd. V fogade och den för utrikeshandeln) och diagrammen till avd. V, uppgjort registret och korrekturläst hela arbetet; dessutom har hon bl. a. sammanfört material också till texten av avdelningen om penningväsendet.

Stockholm den 1 oktober 1926.

E. Hkr.

FÖRSTA AVDELNINGEN

INLEDANDE ÖVERSIKT

av

ELI F. HECKSCHER

Åtta år ha nästan förflutit sedan den egentliga krigstiden, och i de f. d. neutrala länderna förefaller tidsavståndet sannolikt som regel större än det i verkligheten är. Förklaringen härtill ligger främst i krigstidens abnorma karaktär och den nästan som självklar omfattade tanken, att mänsklighetens utveckling skall återknytas vid tiden före krigsutbrottet. Men fullt så enkelt är sammanhanget ingalunda, ty vad som en gång skett kan aldrig bli ogjort eller undgå att inverka på vad som kommer efter; det är alla »bourboners» eller »legitimisters» gemensamma fel att tro det, och lika litet som Cromwell kunnat utrotas ur Englands eller Napoleon ur Frankrikes och andra länders historia kan vår egen eller någon annan tid komma att se ut som om krigen icke existerat. Världskriget bevarar både en allmängiltig och en tidsbestämd betydelse; det erbjuder å ena sidan en samling av enastående ekonomiska, sociala, politiska och militära erfarenheter och är å andra sidan utgångspunkten för det liv icke blott de f. d. krigförande utan också de f. d. neutrala nu föra och komma att föra under årtionden framåt. Även om en mer framsynt politik hade kunnat förhindra åtskilliga av den närmaste efterkrigstidens exempelvis ekonomiska svårigheter, är det likväl oemotsägligt, att dessa till minst lika stor del voro en nödvändig reaktion mot krigstidens excesser i motsatt riktning, ja, helt och hållet voro av denna karaktär, om man betraktar politiken själv som uttrycket för en nödvändig vågrörelse i människornas sinnen. Att dessa olika verkningar i de flesta hänseenden varit till mänsklighetens skada, minskar ej vikten av att studera dem.

Visserligen försvårar denna krigstidens verkliga aktualitet ett studium av dess historia; men om ett sådant studium försummas, går man miste om att förstå både stora allmänmänskliga problem och vår egen tids läge, och ett dröjsmål med dylika undersökningar skulle låta många värdefulla iakttagelser gå förlorade. Det motverkar överhuvud taget alltid insikten i de sociala sammanhangen, när man begrän-

sar användningen av sitt skarpsinne och sin flit till att på förhand undersöka planerade åtgärder, i stället för att också efteråt pröva, hur de i verkligheten ha utfallit.

De följande fem huvudavdelningarna av föreliggande arbete ha för sin tillkomst att tacka sådana synpunkter som de nu antydda, vilket framgår redan av professor Shotwells i början av detta arbete återgivna, allmänna förord. Inledningsavdelningen vill därvid enbart sammanfatta erfarenheterna och närmast visa vägen till de följande framställningarna, där det faktiska materialet och den fylliga motiveringen stå att finna. Å andra sidan utgör den föreliggande inledningen ingen katalog över bokens innehåll utan blott ett uttryck för sin författares egen uppfattning av krigets lärdomar, på enstaka punkter även i sådana hänseenden som ej beröras i de följande avdelningarna, vilka emellertid helt och hållet utgöra bokens tyngdpunkt.[1]

Till en början blir det själva krigstidens utmärkande drag som behandlas; först därefter skall efterkrigstiden i all korthet beröras.

Handelspolitiken

Bakgrunden till Sveriges ekonomiska och sociala historia under krigstiden utgjorde vår neutralitetspolitik, som behandlas i detta arbetes sista huvudavdelning (del II). Starkare än de styrande i något annat neutralt land fasthöll vår första regering under krigstiden, den Hammarskjöldska, vid förkrigstidens folkrätt, och då folkrätten i krig nästan undantagslöst medför de starkaste slitningarna med den av de stridande parterna som behärskar havet, blev följden främst en åtstramning av vår huvudsakligen över Nordsjön kommande införsel, såsom framgår av de två följande huvudavdelningarna, men också en alldeles specifik höjning av vår prisnivå, av orsaker som utvecklas i femte huvudavdelningen. Den på hösten 1917 bildade Edénska regeringen övergick till en mer tillmötesgående hållning mot de »allierade och associerade» makternas handels- och sjöfartspolitiska krav. Delvis berodde det på en principiellt annan ståndpunkt till krigets realiteter, men det sammanhängde också både med Amerikas indragning i kriget, varigenom en av den tidigare politikens hörnstenar bortfallit, och med den tiltagande varu- och särskilt livsmedelsknappheten i landet; denna ändring i kursen drog emellertid så pass långt ut på tiden, att verkningarna ej blevo kännbara förrän i senare hälf-

[1] Det må tillåtas mig att en gång för alla hänvisa till mitt arbete Världskrigets ekonomi, en studie över nutidens näringsliv under krigets inverkan, utgivet (på Norstedt & Söners förlag) i december 1915, under krigets tredje halvår; särskilt i fjärde delen av Statens krigsberedskapskommissions år 1918 avgivna Betänkande (fem delar) äro dess synpunkter fullföljda. Krigets fortsatta förlopp och efterkrigstidens händelser ha ej synts föranleda väsentliga ändringar i arbetets slutsatser, med *ett*, mycket viktigt undantag, nämligen möjligheten för de krigförande att lamslå världssamfärdseln; särskildt behandlingen av prispolitiken och ransoneringen (Kap. VII) återupptages i föreliggande översikt.

ten av 1918, kort före vapenstilleståndet, så att den tidigare politikens verkningar i stort sett höllo sig hela den egentliga krigstiden igenom.

Ett rättvist omdöme om denna grundläggande fråga för vår historia under krigstiden kan ganska säkert icke ännu fällas, ty åtminstone *en* förutsättning därför tillhör ännu framtiden. En jämförelse med våra närmaste grannländer Danmark och Norge gör det visserligen numera avgjort sannolikt, att en mindre stramt hållen neutralitetspolitik skulle ha tillfört oss större varuförråd och därmed gjort livet ojämförligt lättare än fallet nu blev, medan å andra sidan de lidanden som svenska folket undergick knappast voro sådana att de satte varaktiga spår i individernas fysik.[1] Anser man ett stort mål värt uppoffringar, blir den avgörande frågan då, om ett principiellt fasthållande vid neutralitetspolitiken verkligen var ett stort mål; men det är just den frågan som ej kan besvaras i nuvarande stund. Ty tillkomsten av Nationernas förbund har obestridligen i hög grad minskat den fulla neutralitetens betydelse och räckvidd, och det avgörande blir alltså så till vida, i vad mån den nya mellanfolkliga rättsordningen kan väntas komma att bli bestående som ersättning för den gamla neutralitetspolitiken eller om denna behöver återställas inom någon närmare framtid. De flesta men långt ifrån alla torde anse det förra alternativet som det sannolikare, och om det bättre motsvarar verkligheten, ha uppoffringarna så till vida ej burit stor frukt. Även i ogynnsammaste fall kvarstår emellertid den behållningen av vår neutralitetspolitik under krigstiden, att Sverige därigenom förvärvat det anseende i världen, som nästan alltid i längden följer av ett modigt fasthållande vid en principiell ståndpunkt även inför hårda påtryckningar och stora umbäranden. I detta fall torde neutralitetspolitiken ha samverkat med vissa andra drag i Sveriges politik under och efter kriget, så vitt skilda som å ena sidan omsorgen om det blodiga och det oblodiga krigets offer och å andra sidan vår återgång till guldmyntfot före något annat europeiskt land, i synnerhet före penningpolitikens föregångsland England.

Avspärrningen

Emellertid är allt detta endast bakgrunden till den ekonomiska och sociala sidan av vår historia under denna tid och beröres här egentligen ur denna synpunkt. Av vår neutralitetspolitik följde nämligen en ekonomisk särställning för Sverige bland de neutrala länderna, möjligen med undantag för Schweiz. Vårt land blev föremål för en avspärrning från tillförsel, som i mångt och mycket gav vårt ekonomiska läge likheter med det framför andra avspärrade landet, Tyskland, varvid det genast bör tilläggas, att något som ens tillnärmel-

[1] Jfr nedan sid. 7.

sevis motsvarade tyska förhållanden aldrig förekom och att lidandena upphörde långt tidigare än i Tyskland. Att ett helt och hållet neutralt land kunde bli föremål för så stark avspärrning torde ha varit utan många motstycken i krigens historia och ger våra öden under denna tid en särställning. Helt och hållet var det dock ej en nödvändig följd av neutralitetspolitiken eller ens av de krigförandes tvångsåtgärder. En dryg del av ansvaret faller på våra egna styrande, därför att de tillåto export i så stor utsträckning som de faktiskt gjorde samt därigenom föranledde större ökning i varuknapphet och priser än som eljest hade behövt inträffa. Att detta icke berodde på partitagande för Tyskland, såsom ofta troddes både inom och utom landet, framgår av de nedan sid. 22 meddelade siffrorna men ändrar intet i resultatet ur svensk synpunkt, och det sammanlagda värdet av svenska prestationer till utlandet (exportöverskott och fraktfart) utan motprestationer har i femte huvudavdelningen beräknats till icke mindre än 2 250 milj. kr. för åren 1914—1918, i värdet vid tider för de olika prestationernas tillkomst, vartill komma räntor och slutligen tillägg till okända belopp.[1]

Det låter sig visserligen icke göra att mäta den totala nedgång i landets varuförsörjning som blev verkan av dessa krafter; den antydan därom som gjorts i femte avdelningen för åren 1916—1918 (del II sid. 72 och 88) är en ytterst grov approximation för belysning av penningvärdets faktorer och skall ej upprepas här. Av större intresse är det att här fastställa nedgången på det område där den gjorde sig ojämförligt starkast kännbar, nämligen på livsmedlens och närmast brödsädens område, och jämföra läget, då det var som svårast, med den på sin tid mycket omtalade brödsädesbristen i England mot slutet av Napoleonskrigen. Denna sistnämnda brist har i ett tidigare arbete av mig beräknats till 12 à 16 % av normalförbrukningen för det hårdaste året, 1810.[2] Häremot stod för Sveriges del under vårt värsta år, skördeåret 1917/18, en nedgång i den disponibla tillgången på vete och råg från 183 kg. per invånare i medeltal för de fyra senaste förkrigsåren 1910/11—1913/14 till 83.4 kg., sålunda en nedgång med icke mindre än 55 $^1/_2$ %, väsentligt över hälften. Också om man antar, att skördeuppgifterna för de senare krigsåren voro avsiktligt sänkta under de verkliga betydligt mer än under förkrigsåren, vilket förefaller sannolikt, så återstår i alla fall en väldig minskning.[3]

Det uppstod sålunda större livsmedelsbrist än flertalet på förhand

[1] Jfr nedan sid. 20 f.

[2] Kontinentalsystemet sid. 237 (eng. uppl. sid. 337).

[3] T. o. m. om halva den redovisade skördeminskningen skulle tillskrivas för låga uppgifter, kvarstode en nedgång med 41 %. — Jfr dock nästa huvudavdelning sid. 135 ff.

skulle ha trott möjlig att uthärda, och för första gången på två mansåldrar fick en stor del av Sveriges befolkning känna av vad det betydde att icke kunna äta sig mätt; det medförde den lärorika följden, att människornas tankar under krigets senare år kretsade kring födan så som de icke torde ha gjort på årtionden. Det kan ej nekas, att förkrigstidens förhållanden därigenom kommo i ett annat och rättvisare ljus, ty det blev nu klart att den tiden, alla obestridliga sociala missförhållanden till trots, åtminstone hade skapat ganska tillräcklig försörjning med det materiella livsuppehället för nära nog alla svenska medborgare — män, kvinnor och barn. Såsom utförligt belyses i följande huvudavdelning, var det visserligen även under den svåraste krigstiden sannolikt mindre än hälften av befolkningen som drabbades av bristen. Ty jordbruksbefolkningen var i huvudsak oberörd av livsmedelsminskningen, och denna samhällsgrupp kan för år 1917 beräknas till omkring 40 % av landets folkmängd, eller med f. d. yrkesutövare o. d. omkring 44 %; och därutöver kommo stora delar av den övriga befolkningen utanför städerna (inalles 27 à 28 % av totalfolkmängden), särskilt de stora arbetarskarorna på de med jordbruk utrustade järn- och träförädlande industriella bruken, likaledes i åtnjutande av jordbruksproduktionens avkastning på den egentliga stadsbefolkningens bekostnad.[1] Det var den sistnämnda gruppen, städernas och de stadsliknande samhällenas invånare, som fick bära det mesta av bristen, och trots vad som gjordes för att hjälpa de svagare samhällsklasserna, kan det ej råda något tvivel om att nöden mot slutet av kriget kändes svår. En annan fråga är, om den medförde verklig skada för befolkningens fysik. Det är en spridd uppfattning, att spanska sjukans härjningar under 1918 och början av 1919, som höjde dödstalet med drygt en tredjedel från 13.39 på 1 000 invånare år 1917 till 18.01 år 1918, sammanhängde med en genom otillräcklig näring försvagad fysik; och detta är icke uteslutet, men det förefaller dock mindre sannolikt i betraktande av att landsbygdens befolkning drabbades nästan lika hårt därav som stadsbefolkningen (dödstalet steg 1917—1918 på landsbygden från 13.82 till 18.43 och i städerna från 12.30 till 16.96, allt per 1 000 invånare).

Till livsmedelsbristen sällade sig varubrist på de flesta andra områden, allt i större utsträckning än kanske någonstädes utanför centralmakternas och Rysslands gränser.

Penningpolitiken

Den uppgift, som detta medförde för Sveriges ekonomiska liv och för dess statsledning, försvårades i högsta grad genom penningpoli-

[1] Yrkesfördelningen år 1917 är grovt interpolerad mellan 1910 års reviderade och 1920 års siffror.

tiken. För denna saknade landets regering under alla de tidigare krigsåren det positiva ansvaret, hur stor dess andel i det negativa ansvaret än var; verksynderna på detta område tillhörde uteslutande riksbanksledningen, medan underlåtenhetssynderna lågo hos regering och riksdag. Tydligen innebar detta en grundläggande skillnad från förhållandet i de krigförande länderna, där förstörelsen av penningvärdet till stor del utgick från regeringarnas behov av nya inkomster. Det kunde sålunda förefalla tänkbart, att den svenska centralbankens fullständiga oberoende av regeringen skulle ha varit till skada för vårt penningväsendes utveckling under världskriget, eftersom det nu förhöll sig så lyckligt och så egendomligt, att landets regering intet behov hade av att finansiera sina utgifter med sedelpressens hjälp, i det att ett starkt regeringsinflytande på riksbanken i ett dylikt läge skulle väntas ha medfört verkligt genomtänkta ansträngningar att begränsa prisstegringen. Vid första påseendet kunde detta rent av förefalla axiomatiskt, eftersom regeringens verksamhet till stor del gick upp i åtgärder mot de verkningar som varubristen och penningpolitiken i förening skapade på varuprisernas område; men icke desto mindre är det nästan säkert i strid med verkligheten. Ty ingenting tyder på att man hyst annan uppfattning om penningpolitikens betydelse för prisutvecklingen i regeringskretsar än den som rådde inom riksbanken eller inom riksdagen; det behövdes flere års hårda erfarenheter i förening med lika långvarig, intensiv offentlig diskussion för att öppna ögonen på det ena hållet liksom på det andra. Och då ögonen till sist hade öppnats, var ungefär lika mycket att vinna genom riksdagens inflytande på riksbanksledningen som, under förutsättning av en annan författningsmässig ställning för banken, hade kunnat uppnås med regeringens hjälp. Det var opinionen långt mer än författningen som behövde ändras, och när det förra skett, var målet också vunnet.

Såsom professor David Davidson upprepade gånger framhållit, var det naturliga att låta varornas enhetspriser stiga i proportion till varutillgångens minskning, d. v. s. att låta varumängden betinga ett ungefärligen oförändrat totalvärde i penningar, oavsett sin minskning; det skulle ha betytt ett ungefär oförändrat värde i penningar på landets nationalinkomst, trots att dess realvärde hade nedgått i förhållande till varuminskningen. Även i bästa fall skulle det ha förutsatt att penningmängden åtminstone icke hade ökats, och ganska givet hade det krävt t. o. m. en avsevärd minskning i penningmängden, eftersom penningarnas omloppshastighet starkt hade stigit och sannolikt stigit väsentligt mer än omloppshastigheten på varusidan; en minskad penningmängd skulle sålunda ha utfört samma arbete som

den tidigare, större penningmängden. Genom en penningpolitik som hade inriktat sig på sådana mål skulle det minskade varuutbudet över hela linjen ha medfört den prisstegring som alltid normalt anses böra bli följden av mindre reala tillgångar på särskilda varor; i genomsnitt skulle människorna då ha haft en ungefärligen oförändrad i penningar uttryckt köpkraft, men fått mindre för den än förut; borgenärer och gäldenärer skulle ha blivit i stort sett lika mycket påverkade av den reala nationalinkomstens eller varuförsörjningens nedgång. Kravet på oförändrade varupriser under krigstidens förstörelse var alltså överdrivet och ohållbart; men det var icke desto mindre oändligt mer berättigat än det motsatta, som förverkligades genom riksbankens politik, nämligen att penningmängden skulle ö k a s när varumängden m i n s k a d e s och t. o. m. skulle ökas i ä n n u mycket starkare tempo än minskningen i vad som fanns att köpa för penningarna. Den underbara utveckling som ingående behandlas i femte huvudavdelningen blev verkan av detta samspel.

Prispolitiken

Under dessa förhållanden blev prispolitiken ett huvudföremål för regeringens (och riksdagens) bemödanden, men den inriktades icke på de orsaker som framkallat prisläget utan enbart på verkan av dessa orsaker, d. v. s. på prisläget självt. »Dyrtiden» var medelpunkten i både enskilda och offentliga klagomål; med dess existens som huvudargument gick den dåvarande liberala och socialdemokratiska oppositionen till storms icke blott mot ministären Hammarskjöld utan också mot den handels- och utrikespolitik, som utgjorde ministärens program; och om detta program skulle kunna räddas, måste därför udden i någon mån brytas av prisstegringens, bland arbetare och funktionärer lika mycket överklagade olycka.

Det mest anmärkningsvärda är därvid det redan antydda, nämligen att två av huvudorsakerna lämnades alldeles orörda eller åtminstone angrepos alldeles för lindrigt från regeringens sida: sedelflödet och exportansvällningen. Den tredje huvudfaktorn eller importens nedgång bjödo de maktägande visserligen ärligt till att motarbeta, så långt det var förenligt med deras allmänna neutralitetspolitik; men denna reservation innebar en så väldig inskränkning, att år 1917 betecknades av tidtals nästan fullständig avspärrning, och först den allmänna politikens omläggning under sista krigsåret medförde en ny situation. I stort sett kan man därför säga, att mycket litet blev gjort emot den *allmänna prisstegringen*.[1]

[1] Det låter sig ej göra att här diskutera den teoretiskt omstridda frågan, om en nedpressning av priserna på *särskilda* varor automatiskt skulle skapa motsvarande prisstegring på andra varor och sålunda lämna den *allmänna* prisnivån oberörd, eller om tvärtom

De otaliga prisreglerande åtgärderna riktade sig därför mot stegringen av *speciella* varupriser, även med risk att flere eller färre andra varupriser därigenom rent av kunde drivas i höjden. Något i och för sig oförnuftigt låg ej häri; ty det är givet att en nedpressning av priserna på nödvändighetsvarorna måste medföra en stor lättnad för de breda lagren, alldeles oavsett om priserna samtidigt stego på mer umbärliga varor, som efterfrågades av samhällsklasser eller individer med möjlighet att täcka större del av sina behov. Utginge man från att både mängden av olika slags varor och mängden av penningar i stort sett måste betraktas som givna — vilket till stor del blev förutsättningen för den allmänna politik som fördes från regeringens sida — bestod uppgiften i en sådan omställning av varornas relativa priser som bäst tillgodosåg de av läget hårdast träffade samhällsklasserna. En på detta sätt begränsad prispolitik var det som åsyftades, och dess olika sidor äro utförligt skildrade i det följande, dels på livsmedelsområdet (sid. 63 ff.), dels också i fråga om industriella råvaror och industriprodukter (sid. 164 ff.), dels slutligen på hyresmarknadens område (sid. 352 ff.). Men politiken förtjänar också att ses ur gemensamma synpunkter, ty den utgör ett av de för hela krigstidshushållningen avgörande problemen.

Då det hörde till problemets förutsättningar, att utbud och tillgång skulle betraktas som i stort sett givna, återstod blott *en* möjlighet att påverka priserna, nämligen att begränsa efterfrågan, ty vid given storlek på både utbud och efterfrågan är också priset givet.

Mer behövs ej för att visa den fullständiga meningslösheten av de rena maximipriserna, de nakna påbuden om att man inom den fria samfärdseln icke fick begära priser över ett visst belopp. Ty i den mån jämvikt mellan utbud och efterfrågan av sig själv uppstod vid ett dylikt pris, var påbudet därom obehövligt, och i den mån jämvikt *icke* uppstod vid det priset, var påbudet omöjligt att upprätthålla. Maximipriserna grundläggande fel var sålunda ingalunda närmast, såsom ofta antagits både då och senare, att förorätta producenter och säljare; detta *kunde* bli verkan därav, om priserna sänktes under en viss nivå, men *behörde* på intet sätt bli det. Ofta voro nämligen maximipriserna omöjliga också i sådana fall där de tillförsäkrade

övriga varors priser skulle förbli sig genomsnittligt lika vid en sådan partiell prissänkning, och möjlighet följaktligen skulle föreligga att sänka den allmänna prisnivån därigenom. Om penningarnas mängd och omloppshastighet vore oförändrade, bleve resultatet det förstnämnda: ty de genom prissänkning på den första punkten överblivna penningarna skulle då vända sig mot övriga varor och höja deras priser. Men det är möjligt och t. o. m. sannolikt, att penningarnas omloppshastighet (eller effektivitet) i verkligheten skulle komma att minskas, och då bleve resultatet det motsatta, så att t. ex. en genom ransonering säkerställd prissänkning på brödsäd skulle komma att verka sänkande också på den allmänna prisnivån. Ingenting talar dock för att en dylik verkan varit av väsentlig betydelse under krigstiden.

producenterna allt vad dessa behövde för att fortsätta sin produktion, ty även under denna förutsättning kunde priserna bliva oförenliga med prisbildningens sätt att verka. Och å andra sidan är det lika omöjligt att motivera de rena maximipriserna med de ekonomiskt svagares intresse; ty också om detta intresse ensamt toges till ledstjärna, blev det intet skäl för en åtgärd som nödvändigt måste förfela sin verkan. Och det var just vad som slog in på de rena maximipriserna.

Närmast gäller det då föreskrifter om maximipriser på en i övrigt helt och hållet fri marknad. Här förelåg icke rätt för någon som helst köpare att förvärva den maximiprisbelagda varan, blott en plikt för säljaren att ej överskrida maximipriset. Sattes detta under jämviktspriset, blev följden då en efterfrågan som icke kunde tillgodoses med det givna förrådet, och situationen blev genast ohållbar. Närmast till hands liggande och sannolikt vanligast var då utvägen att sätta sig över påbudet om maximipriset; då köparen villigt betalade mer — ofta mycket mer — var det nämligen ej i allmänhet stora utsikter att säljaren skulle iaktta obrottslig laglydnad på bekostnad av sitt eget intresse. Men givetvis var detta möjligt och skedde också i många fall. Maximipriserna tillgodosågo emellertid ej bättre sin uppgift därigenom. Ty det faktum kvarstod, att efterfrågan var för stor att kunna tillgodoses med det givna utbudet, och den måste alltså i så fall ofrånkomligt begränsas på annat sätt än genom höjda pris. Det kunde hända, att den laglydige säljaren gynnade vänner och bekanta eller gamla kunder och lät resten gå bort tomthänt. Det kunde också hända, att säljaren — så att säga — själv uppträdde som köpare, d. v. s. underlät att bjuda ut varan, därför att den hade större värde för honom som konsument än vad den till maximipriset inbragte på marknaden. Detta, att »varan försvann från marknaden» till följd av maximipriset, var det vanligaste alternativet till »smyghandel», d. v. s. överträdelse av pris-påbudet; och även en kombination av dessa två metoder förekom ofta, d. v. s. först varans innehållande och sedan dess utbud under hand till högre pris än maximipriset. Blott *ett* kunde aldrig inträffa, därför att det var en omöjlighet, nämligen att hela efterfrågan på varan skulle kunna tillgodoses, trots att priset var så lågt att det gjorde den effektiva efterfrågan större än utbudet.

Emellertid fanns det en möjlighet att upphäva *den* svaghet hos det rena maximipriset som bestod i att ingen köpare ägde rätt att förvärva varan eller föremålet till det avsedda priset, och denna intressanta utformning av tanken kom till stånd i fråga om bostäder genom hyresregleringen, som nedan skildras i avdelning IV C. Därigenom fingo bestämda individer rätt att förfoga över bostäderna till de fast-

ställda priserna; hyresvärdarna hade lika litet rätt som några andra att i dessa hyresgästers ställe övertaga lägenheterna. Därigenom blevo maximihyrorna så till vida fullt effektiva, som hyresgästerna omöjligt kunde berövas förmånen av dem; de blevo ett privilegium eller »frälse» för sådana som råkat vara innehavare av hyreslägenheter den 25 maj 1917. Detta privilegium kunde innehavarna antingen åtnjuta in natura, d. v. s. ej blott bo billigare utan därför också rikligare än eljest; men de kunde också göra det pekuniärt vinstgivande genom att själva taga emot hyresgäster eller avträda sina lägenheter mot vederbörlig ersättning åt andra, icke privilegierade.

Men vilken utveckling som händelserna eljest togo, måste även i detta fall maximiprisernas grundläggande svaghet kvarstå, nämligen att priset var för lågt att tillgodose all efterfrågan som uppstod vid rådande utbud och pris. Trots att tillgången på bostäder i förhållande till befolkningen exempelvis i Stockholm icke blott icke hade minskats utan rent av något hade ökats, rådde därför en permanent »bostadsbrist», som icke var någonting annat än ett uttryck för att hela efterfrågan var ur stånd att tillgodoses till fastställda maximihyror. I allra gynnsammaste fall skulle hyrorna för de icke-privilegierade ha blivit lika höga som vid frånvaro av all hyresreglering. Men ett så gynnsamt resultat kunde knappast under några förhållanden väntas; ty de nu privilegierade togo, just som verkan av sina låga hyror, i anspråk större del av bostadsutrymmet än de eljest skulle ha gjort, och då sålunda mindre än eljest blev över åt de icke privilegierade, måste deras hyror positivt ha stigit till följd av hyresregleringen.

Allt detta blev verkan av ingrepp i prisbildningen utan försök att begränsa efterfrågan. Det olyckliga i hela denna utväg, förenat med svårigheten att övertyga opinionen om dess skadlighet och därför att undgå den, föranledde en på Krigsberedskaps- och Krigsmaterielkommissionernas förslag år 1916 företagen lagändring, som skilde bestämmelserna om högsta pris på varor från den om förfogande över varor. Det sistnämnda gav upphov till den ur alla synpunkter både praktiskt och principiellt viktigaste åtgärden på varu- och prisregleringarnas område under det senaste världskriget, nämligen ransoneringen, fastän förtjänsten om dess tillkomst är tysk och icke svensk, i det att Tyskland långt före Sverige tvangs till så djupgående ingrepp i näringslivet.

Ransoneringen

Ransoneringen innebar den behövliga begränsningen i efterfrågan och den därav följande makten över prisbildningen, ty den innebar en köp-licens till förutbestämt belopp. Efterfrågans mått var därigenom

bestämt på förhand genom lag och icke en verkan av priset; detta hade ersatts av en annan faktor som regulator av efterfrågan. Det var i full konsekvens härmed som man i enstaka fall (nedan sid. 173) vid ransonering rent av kunde avstå från all direkt prisreglering, ty så länge varorna icke kunde efterfrågas till större än bestämda belopp, uppstod därigenom ett lägre — sannolikt i normala fall mycket lägre — pris än vid fri efterfrågan, och priserna voro därmed automatiskt nedbragta. Å andra sidan hade det också varit möjligt — varornas utbuds- och tillgångssida hela tiden lämnad å sido — att tillhandahålla varorna helt och hållet gratis, utan att efterfrågan därigenom hade kunnat bli större än köplicenserna eller »korten» (brödkort, sockerkort etc.) tillåto. Denna utväg tillgreps emellertid av lätt förklarliga skäl sällan eller aldrig, och i normala fall lät man icke heller prissättningen reglera sig själv utan påbjöd priser. Men dessa voro icke i någon mening maximipriser utan voro fixerade försäljningspriser på de varumängder som staten kontrollerade; och i den mån priserna då höllos högre än som motsvarade de köpsvagaste köparnas tillåtna efterfrågan, blev verkan att en del av förrådet antingen förblev osålt eller (olovligt) genom överlåtelse av licensen eller »kort-kupongen» togs i anspråk av andra. Det förra var i och för sig som regel snarast välkommet, så knappa som förråden voro under den kritiska tiden; det senare stod däremot i strid med systemets syfte och borde därför föranleda, att priset ej höjdes väsentligt över vad den stora mängden kunde och ville betala för de nödvändighetsvaror det här närmast gällde.

Även ur synpunkten av den sociala ansvarskänslans utveckling innebar detta märkliga system en viktig och genomgripande nyhet. Att kulturfolkens breda lager i modern tid under normala förhållanden få sina krav på nödvändighetsvaror fullt täckta till måttligt pris sammanhänger med att varje individs behov av rent fysiologisk näring är strängt begränsat eller, med den teoretiska ekonomiens terminologi, starkt »underelastiskt»; de rika efterfråga därför icke näring med ens tillnärmelsevis samma del av sin inkomst som de fattiga. Men i den mån livsmedelsförrådet inknappas, föreligger just därför en möjlighet för de rika att fortfarande täcka hela sitt behov av fysiologisk näring, genom att låta det ta i anspråk en större del av deras inkomst; de ha dessförinnan fått behovet tillgodosett långt under det pris de skulle varit villiga att betala hellre än att avstå från att täcka det och efterfråga alltså nu lika mycket (eller i det närmaste lika mycket) näringsvärde som förut, trots stark prisstegring därpå. Under dessa förhållanden blir vid väsentligt minskad livsmedelstillgång under förutsättning av fri prisbildning en alldeles oproportionerlig prisstegring

nödvändig för att nedbringa efterfrågan till samma omfång som tillgången, och detta gör vid fri prisbildning en våldsam stegring i priserna nödvändig för att skapa jämvikt. Denna prisstegring kommer nästan fullständigt att gå ut över de mindre inkomsttagarna, som därigenom kunna komma att bringas ned till eller under svältgränsen.

I äldre tider saknades visserligen icke försök att i någon mån råda bot därpå genom offentliga bespisningar eller utdelning av föda åt de fattiga; men ransoneringen innebar ett mycket mer radikalt avsteg från den ojämna inkomstfördelningens princip och ett mycket starkare erkännande åt allas lika människovärde. Ty den betydde att beröva olikheten i inkomst allt inflytande på försörjningen med de nödvändigaste livsmedlen; den rikaste fick ej täcka sitt brödbehov i större utsträckning än den fattigaste. En i ordets egentliga och ursprungliga mening kommunistisk regim blev så till vida förverkligad; över huvud taget förefaller kommunismen — i denna mening — ha visat sig äga större betydelse under krigstiden än den egentliga socialismen, detta ord taget i betydelsen av staten som ensam företagare i ett samhälle med fri prisbildning; det var med andra ord den fria prisbildningen som närmast behövde modifieras. De nu antydda resultatens räckvidd begränsades visserligen i hög grad av att i stort sett blott den vegetabiliska delen av näringen med framgång kunde ransoneras; men detta minskar ej åtgärdens principiella intresse och minskar visserligen, men upphäver ingalunda dess praktiska betydelse.

Ransoneringens syfte var sålunda att upphäva den ojämna inkomstfördelningens inverkan på de nödvändigaste varorna och nådde även till stor del detta mål. Men den kunde ej begränsa sina verkningar härtill, och därigenom framträdde dess principiella underlägsenhet i förhållande till en fri prisbildning — just samma underlägsenhet som ett kommunistiskt samhälle så gott som alltid måste ha i jämförelse med ett som bygger på fritt byte. Ty den fria prisbildningen sätter ej blott den rikare i tillfälle att köpa mer än den fattigare; den tillåter också varje individ, fattig eller rik, att så fördela sin totala inkomst, att den totala, subjektiva behovstäckningen blir den största möjliga. Av människor med samma inkomst offrar *en* mer på sina kläder, en annan mer på sin föda och en tredje mer på sina nöjen, och bland dem som offra lika mycket på sin föda föredrar den ene vid samma pris vegetabilisk näring framför animalisk och den andre motsatsen, den ene vissa vegetabiliska födoämnen, den andre andra. Det var detta som ransoneringen ej kunde tillgodose och som utgjorde dess principiellt största svaghet, sålunda att alla fingo lika mycket bröd eller mjöl, lika mycket socker o. s. v., oavsett om den ene varit villig att avstå från en del av den ena varan för att få mer av den andra.

En förbättring av ransoneringen i detta hänseende hade ej varit omöjlig men blev aldrig ens försökt annat än på »smyghandelns» väg, och denna svaghet utgjorde den legitimaste anledningen till just denna olovliga trafik. Det skulle eljest ha varit principiellt möjligt att medge utbyte av de ena kupongerna mot de andra, visserligen icke i förhållande till de olika födoämnenas fysiologiska värde — ty då skulle efterfrågan på de dyrbaraste födoämnena ha blivit för stor — utan i förhållande till deras relativa knapphet; det skulle ha betytt ett slags kopia av den fria prisbildningen på kommunistisk grund. Men sådana anspråk var den redan förut till det yttersta ansträngda organisationen helt naturligt icke vuxen; det är knappast troligt, att något kommunistiskt samhälle ens under gynnsamma yttre omständigheter skulle vara i stånd att på detta sätt tillnärmelsevis efterlikna den fria prisbildningens i mångt och mycket underbara system.

Hela den föregående framställningen har nu lämnat åsido frågan om tillgång och utbud, d. v. s. betraktat dem som givna. I verkligheten förhöll det sig emellertid icke på detta enkla sätt, och då var prisregleringens inverkan också i tillgångs- och utbudshänseende av stor vikt; i den offentliga diskussionen var det också huvudsakligen den som tilldrog sig uppmärksamhet och framkallade kritik. Den kräver emellertid ingen lika utförlig behandling som efterfrågesidan, ty det ligger i sakens natur, att varje nedpressning av priset måste ha verkat återhållande på tillgång och utbud, i den mån de över huvud taget voro påverkbara.

Även utan ändring i tillgången måste utbudet komma att minskas, när priset sänktes till en punkt där egen användning av varan eller föremålet blev mer lönande för innehavaren i hans egna ögon; och som redan antytts, inträffade detta ofta. Men dessutom är det givet, att ej heller själva tillgången var en given storhet utan tvärtom på många punkter påverkbar, både i fråga om möjligheten att locka till sig varor utifrån under krigets tidigare år av relativt obehindrad samfärdsel och än mer i fråga om inhemsk produktion hela krigstiden igenom. Nästa huvudavdelning behandlar utförligt den verkan av ransoneringspolitiken, som innebar att de mest oumbärliga livsmedlen, nämligen de vegetabiliska, trängdes tillbaka inom jordbruksproduktionen till förmån för ladugårdsprodukterna, därför att det var både lättare och ur de breda lagrens synpunkt nödvändigare att hålla nere priserna på de förra än på de senare. Från detta i hög grad ovälkomna dilemma fanns knappast någon annan utväg än att antingen låta vegetabiliernas priser stiga i höjden eller också låta staten betala högre övertagningspriser för de vegetabiliska livsmedlen, närmast brödsäden, än de priser staten efteråt tog ut av konsumenterna,

d. v. s. att med statsmedel subventionera förtäringen av den mest oumbärliga födan. Inom måttliga gränser hade den senare utvägen varit mer försvarlig under ett ransoneringssystem än eljest, emedan den ej såsom subventioner i vanliga fall hade kunnat leda till större åtgång på varan än den från början avsedda. Systemet borde emellertid i så fall efter förmåga ha begränsats till sådan spannmålsproduktion som ej skulle ha kommit till stånd annat än under förutsättning av högre övertagningspris från statens sida, d. v. s. statens övertagningspris för livsmedlen borde åtminstone i någon mån ha differentierats med hänsyn till de olika produktionskostnaderna på olika slag av jord. Delvis kom den nu antydda politiken till stånd (se nedan sid. 110).

Denna diskussion av prispolitiken hänför sig främst till livsmedelsområdet men har många paralleller på andra områden, framför allt på det industriella, såsom framgår av tredje huvudavdelningen. I båda de här närmast följande huvudavdelningarna behandlas också många praktiskt viktiga och även lärorika mellanformer mellan de renodlade prispolitiska system som ha berörts i ovanstående korta principdiskussion.

Krigskonjunkturens beskaffenhet

Det behöver ej utvecklas närmare, att såväl själva krigsbehoven som de nya eller förut av de krigförande tillgodosedda kommersiella uppgifterna måste komma att utöva en enorm dragningskraft på Sveriges liksom på alla andra neutrala länders näringsliv. En mer restriktiv exportpolitik skulle otvivelaktigt ha försvagat denna verkan, men att helt och hållet upphäva den hade knappast stått i mänsklig makt, i synnerhet som den kanske gjorde sig allra starkast gällande på sjöfartens och handelns områden; åtminstone var detta fallet under år 1915. Det är sålunda betecknande, att andelen för aktiebolag, avsedda för handelsverksamhet, i samtliga aktiebolags faktiska kapitaltillskott steg från 30.2 % år 1913 (och 24.7 % år 1914) till ej mindre än 43 % år 1915, för att därefter återgå till 1913 års siffra.

Det betydde, att affärsmännen, såsom var att vänta, till det yttersta sökte begagna en konjunktur som icke blott syntes dem lysande utöver deras djärvaste drömmar, utan som vidare framträdde desto mer överväldigande mot bakgrunden av de första krigsmånadernas föreställning om ett lamslaget näringsliv, och som slutligen väntades kunna ta slut när som helst och följaktligen måste begagnas till det yttersta, om ej tillfället för alltid skulle gå förlorat. Mest obegripligt i denna yra förefaller kanske efteråt föreställningen om möjligheterna för ett land med Sveriges läge, ekonomiska traditioner och folkkaraktär att bli en medelpunkt för världshandeln; också om över-

drifterna aldrig nådde samma höjd eller medförde så ödeläggande konsekvenser som i Danmark, var det illa nog att det ena stora bolaget för internationell handel efter det andra såg dagen, för att efter kort tid ha gjort slut på sitt aktiekapital och försvinna så fullständigt, att ända till minnet därav nu på många håll synes vara borta.

På näringslivets alla områden utgjorde penningpolitiken härvid en huvudorsak; även oavsett krigskonjunkturen i trängre mening skulle den vilda penningförvirringen otvivelaktigt ha utlöst mycket, om ej det mesta, av den spekulation som nu uppstod, vilket utförligt framställes i femte huvudavdelningen. Då den felaktiga penningpolitiken, principiellt sett, var liktydig med alltför låg räntefot, innebar den emellertid den starkaste premieringen av de mest kapitalkrävande näringarna, vilka främst tillhörde industriens område.

Till industriens utveckling bidrog också den starka nedpressning i industriarbetarnas reallöner under hela den egentliga krigstiden som behandlas i både avdelning III och avdelning IV A. I den förstnämnda huvudavdelningen påpekas också den möjligheten, att de relativt låga priserna för vegetabiliska livsmedel, liksom också de särskilda åtgärderna för minskning i industriarbetarnas levnadskostnader, bidragit att hålla de i penningar uttryckta arbetslönerna nere och sålunda i verkligheten, fastän alldeles i strid med politikens syfte, medfört en premiering av den industriella produktionen på jordbruksproduktionens bekostnad, d. v. s. befordrat rakt motsatt utveckling mot vad läget krävde. Så till vida måste denna tankegång anses ha mycket för sig, som arbetarorganisationerna efter allt att döma främst inriktade sig på att bevara förkrigstidens läge och önskade bekämpa »dyrtiden» snarare än draga fördel av den; och om man kan antaga att arbetsgivarnas konkurrens om arbetskraften ej var tillräckligt stark att låta arbetarna draga nytta av situationen, skulle sammanhanget då ha kunnat bli just detta. På tre olika vägar — genom penningpolitiken, genom den relativa svagheten i exportrestriktionerna och genom livsmedelspolitiken — skulle statens åtgärder då ha bidragit till eller underlåtit att hindra den industriella utvecklingens våldsamhet och ensidiga inriktning på stundens läge.

De industriella och övriga företagens vinster härledde sig emellertid icke blott ur krigskonjunkturens olika källor och de reala arbetslönernas nedgång utan voro sannolikt till minst lika stor del konfiskationer av obligationsinnehavarnas och övriga fordringsägares i penningar uttryckta anspråk på företagen, i det att alla dessa fordringar oavbrutet sjönko parallellt med penningvärdet — förkrigstidens fordringar sålunda slutligen ned till eller under en tredjedel av sitt ursprungliga värde. Sett ifrån tidpunkten för penningvärdets lägsta

nivå, 1918—1920, har det kapitalbelopp som sålunda berövats s a m t l i g a innehavare av penningfordringar kalkylerats till mer än 18 miljarder kronor i den tidens penningvärde; men då omkr. två tredjedelar av denna vinst sedan dess gått tillbaka, blir det riktigare att räkna med den årliga avkastningen, vilken för varje sådant år som 1918—1920 enligt en kapitalisering på basis av 5 % räntefot skulle ha utgjort 900 miljoner kronor i den tidens penningvärde eller omkr. 270 miljoner i förkrigstidens och minst 400 miljoner i den nuvarande guldmyntfotens penningvärden.[1]

I de stora och — som man lugnt kan påstå — delvis oförsvarliga vinsterna för aktieägare och ledare i affärsföretagen gjorde sig emellertid staten utan tvekan delaktig, ty utöver den genom ändrad lagstiftning starkt ökade inkomst- och förmögenhetsskatten upptog staten t. o. m. år 1920 sammanlagt över en miljard kronor i s. k. krigskonjunkturskatt, vars karaktär visserligen förrycktes, framför allt genom att ingen skillnad gjordes på skenbar (d. v. s. blott i högre nominella penningbelopp uttryckt) och verklig ökning i inkomst och vinst.

Utan tvivel vore det av intresse att efter bättre grunder än taxeringen till krigskonjunkturskatt kunna fastställa storleken av affärsföretagens totala vinster under kriget. Beräkningar av räntabiliteten, d. v. s. vinsten i förhållande till kapitalet (vare sig aktiekapitalet, företagets eget totala kapital eller både dess eget och dess upplånade kapital) torde emellertid få anses på förhand omöjliggjorda genom penningvärdets förändringar, eftersom dessa nästan undantagslöst medfört, att tillgångarnas värde uttryckts i de mest växlande penningvärden och därför blivit ojämförbart med vinsten.

Av kanske ännu större intresse ur både teoretisk och praktisk synpunkt vore det emellertid att söka finna, hur landets totala sparande eller kapitalbildning påverkats av krigstidens omvälvningar. Själva ändringarna i penningvärdet minskade ganska otvivelaktigt sparandet i sådana kretsar som under normala förhållanden sparade i form av penningfordringar, såsom bankinsättningar, obligationer och livförsäkringar, ty dessa samhällsgruppers ställning försämrades oavbrutet i samband med större delen av värdet av deras tillgångar; men å andra sidan leddes hela denna konfiskation och mycket därjämte över i händerna på företagens ägare och ledare och kunde väntas av dem investeras i nyanläggningar och produktionsmedel av olika slag. Å andra sidan är det givetvis också möjligt, att just sam-

[1] Jfr Olof Dofsén, Den ekonomiska omvälvningen, statistiskt sedd (Ekonomisk tidskrift 1920). Det bör doek betonas, att dessa förluster drabbade innehavare av svenska penningfordringar och att bland dessa befann sig ett avsevärt antal utlänningar; se härom nedan sid. 21.

ma grupper — med krigstidens terminologi »gulascherna» — använde så mycket mer än de föregående spararna av inkomsten till vällevnad och allt slags slöseri, att det totala sparandet minskades i stället för att ökas.

Den siffermässiga undersökning som frågan sålunda i hög grad skulle kräva måste emellertid anses alldeles outförbar. T. o. m. vid stabilt penningvärde hör det till den ekonomiska statistikens svårare uppgifter att beräkna sparandet; och under stora förändringar i penningvärdet blir uppgiften omöjliggjord, därigenom att man saknar hållpunkter för att fastställa, hur stor del av de siffermässiga förändringarna som vållats enbart av ändrade penninguttryck för samma realitet, och hur stor del som uttrycker en verklig förändring. Man måste därför nöja sig med ett obevisligt totalintryck, som dock torde vara ganska enhetligt, nämligen att krigstiden företedde en utvidgning av landets produktionsapparat som helhet betraktad.

Så till vida är dessutom mindre att vinna på en beräkning av kapitalbildningens storlek, också om den eljest vore möjlig, som betydelsen av hela företeelsen i längden beror på den användning sparandet fått. En stor del av det sparande som faktiskt kom till stånd blev från första början utan varje spår av nytta, därför att de nya produktionsmedlen blevo färdiga först vid den tidpunkt då konjunkturen slog om i sin motsats; det saknas icke exempel på anläggningar för tiotals miljoner kronor, särskilt inom järnhanteringen, vilka ännu aldrig kunnat tagas i bruk; denna för spekulationsperioder karakteristiska felplacering av kapital torde aldrig i Sverige ha tagit sådant omfång som under världskriget. I andra fall fyllde de nya anläggningarna visserligen en uppgift under krigskonjunkturens senare del men blevo mer eller mindre värdelösa efter dess slut. Och i ännu andra fall, kanske de talrikaste bland alla, investerades det nya sparandet i fordringar på utlandet och tillgodosåg visserligen därigenom otvivelaktigt andra länder; men för Sveriges del blev det i många fall ej mer värt än om det hade kastats i sjön.

Vinst och förlust på de krigförande

Detta leder över till frågan om landets vinst eller förlust på de krigförandes bekostnad. Hos dessa själva var det ett axiom, att de neutrala skördade stora vinster på deras bekostnad, och i vissa hänseenden fanns det mycket goda skäl för en sådan uppfattning. De neutrala ländernas och bland dem Sveriges varor och övriga prestationer, sådana som fraktfart, mellanhandel, kommissionärskap o. s. v., stego otvivelaktigt starkt, delvis rent av våldsamt, i värde mot förkrigstiden, och detta ej blott i penningar räknat, d. v. s. rent formellt, utan också i förhållande till de prestationer som skulle lämnas i byte av de

krigförande själva; tredje och femte huvudavdelningarna belysa olika delar därav. Men orsaken var främst, att de krigförande icke, i det läge vari de då befunno sig, voro i stånd att lämna likvärdiga motprestationer, och i helt enkelt enorm utsträckning kommo därför de neutrala ländernas och kanske i allra främsta ledet just Sveriges prestationer att tills vidare helt och hållet förbli obetalda, d. v. s. framkalla den kreditgivning eller kapitalexport till de krigförande som utgjorde en av utvecklingens viktigaste sidor och som också utförligt behandlas i femte huvudavdelningen. I vad mån de neutrala till sist kommo att draga fördel av bytet, måste då bli beroende av de motprestationer från de krigförande eller f. d. krigförande som till sist kommo till stånd — riktigare uttryckt: av frågan om motprestationerna överhuvud taget någonsin lämnades och i så fall på vad slags villkor. I stort sett måste man säga, att flertalet, fastän ej alla, faktorer samverkade att reducera eller utplåna värdet av de neutralas tillgodohavanden hos de krigförande.

Till en början verkade det internationella penningvärdets nästan oavbrutna nedgång till en fortgående reduktion av alla i penningar uttryckta fordringar. De enda möjligheter som hade kunnat rädda exempelvis Sverige från den fulla verkan härav skulle ha varit följande.

Den första av möjligheterna skulle ha varit att utbyta penningfordringarna mot realtillgångar i de krigförande länderna, vilket i och för sig skulle varit fullt effektivt så långt som ett dylikt förvärv respekterades; det erbjöd emellertid av naturliga skäl som regel stora svårigheter för fordringsägarna och spelade såvitt bekant ingen väsentlig roll annat än i Ryssland — just det land där bolsjevikrevolutionen i november 1917 i huvudsak gjorde det illusoriskt.

En annan utväg skulle ha varit att avvakta det internationella penningvärdets uppgång 1920—1922, vilket hade kunnat återge de svenska fordringsägarna större eller mindre delar av förlusterna genom den tidigare prisstegringen, eller i ytterlighetsfall rent av ha berett dem en ny vinst. Emellertid var ingen i stånd att förutse denna nya riktning för utvecklingen, och för Sveriges del indrogs sannolikt omkring hälften av de utländska tillgodohavandena just under åren 1919 och 1920, före det stora prisfallet, så att penningvärdets slutliga uppgång endast i mindre grad kom Sverige till godo i detta hänseende, såsom framgår av följande överslag. Kapitalexporten under krigsåren 1914—1918 har i femte huvudavdelningen (del II sid. 55, 75 och 87) beräknats till 2 250 milj. kr., vartill böra läggas upplupna räntor till omkr. 350 milj. kr., sålunda tillsammans omkr. 2 600 milj. kr.,; även detta är dock sannolikt en minimisiffra, eftersom intet netto-

överskott beräknats på andra transaktioner än varuutbyte och fraktfart, så att några hundratal miljoner kanske ytterligare behöva tilläggas. Häremot svarade för de två följande åren 1919 och 1920 ett sammanlagt importöverskott av 1 994 milj. kr.; om härtill läggas skuldräntor till (exempelvis) 60 milj. kr. men frändragas 69 % av intjänta bruttofrakter (se samma avdelning, tab. 10, sid. 170), eller 753 milj. kr., framgår en nettokapitalimport av i runt tal 1 300 milj. kr. eller inemot hälften av krigsårens kapitalexport. Ungefär så mycket skulle följaktligen ha indragits till Sverige i lågt penningvärde och efter all sannolikhet med förlust.

Den tredje möjligheten skulle slutligen ha bestått i att återköpa landets egna, i de krigförandes ägo befintliga skuldförbindelser och övriga värdepapper, främst svenska statsobligationer. Denna utväg var den enda som verkligen kom till användning, och dess betydelse för att rädda krigsvinsterna åt Sverige var mycket stor. Totala redovisade beloppet importerade värdepapper utgjorde nämligen för *hela* perioden 1914—1925 omkring 814 milj. kr. i inköpsvärde, varav nära 700 milj. kr. bestodo av svenska värdepapper; t. o. m. dessa betydliga summor borde ökas med ett okänt belopp för oredovisad värdepappersimport genom andra än banker och mäklare. I den mån dessa transaktioner gällde svenska obligationer, inneburo de tydligen en kvittning mellan tidigare svenska skulder till utlandet och nyuppkomna utländska skulder till Sverige och skapade sålunda full likvid för de senare, d. v. s. räddade så till vida åt landet vinsterna på den höga utlandsvärderingen av dess exportvaror och fraktfart. I själva verket medförde återköpet av svenska obligationer också en ytterligare — fastän något mindre hedersam — fördel för vårt land, i det att Sverige som gäldenär drog nytta av penningvärdets fall och blev i stånd att likvidera tidigare skulder med ett nominellt likvärdigt belopp som motsvarade ett minskat realvärde; och denna fördel var särskilt stor i fråga om de t. o. m. 1920 återköpta svenska värdepapperen (med ett redovisat inköpsvärde av 487 milj. kr.), därför att förkrigstidens skuldförbindelser återfingo en stor del av sitt ursprungliga värde genom penningvärdeförbättringen efter 1920. På denna tredje väg uppstod sålunda en påtaglig och dubbel vinst för Sverige på de krigförandes bekostnad, men den motvägdes i stort sett av förlusterna i de två förstnämnda riktningarna, och dessa förluster inskränktes uppenbarligen icke till att de övernormala vinsterna på nytt gingo förlorade utan betydde att prestationerna från svensk sida antingen blevo helt och hållet bortkastade eller betalades med enbart en ringa del av vad som varit deras realvärde redan under fredsförhållanden.

Likväl ha härvid inga hänsyn tagits till nedgången i särskilda valutor. Sverige hade sannolikt små eller alls inga nettofordringar i guld eller dollars, ty det rådde hela krigstiden igenom importöverskott gent emot Förenta staterna; det gynnsammaste som kunde påräknas var fordringar i Sveriges egen valuta, som i köpkraft sjönk minst halvannan gång så mycket som den amerikanska. Men stora delar av särskilt de tidigare krigsårens export på kredit voro betalbara i rysk, tysk, fransk eller annan främmande valuta och följde alltså de utländska penningenheterna långt ned på det sluttande planet. Det är visserligen omöjligt att siffermässigt fastställa betydelsen därav, eftersom man icke känner vare sig storleken av krediter i utländsk resp. svensk valuta eller vet vid vilken tidpunkt det förstnämnda slaget av krediter betalades eller gjordes betalbart i svenska kronor. Man får dock någon liten ledning genom den svenska handelsstatistikens siffror på överskottsexporten under åren 1914—1918 för de länder med väsentligt försämrad valuta där den varit av större vikt,[1] varvid bör understrykas, att alla siffror så till vida äro mycket för låga som de väldiga fraktbeloppen ingå i importvärdena men ej i exportvärdena; såsom redan nämnts i annat sammanhang (sid. 6), belysa siffrorna för övrigt också felaktigheten i föreställningen, att exportöverskottet främst skulle ha gällt centralmakterna.[2] De meddelas här i milj. kr.:

Ryssland	303	Österrike	125
Frankrike	205	Tyskland	97
Finland	146		

Medan alltså de stora nominella svenska vinsterna på export och fraktfart i högsta grad reducerades genom alla nu berörda faktorer, så uppgingo dessutom de rena förlusterna på handelskriget och det övriga kriget till stora belopp. Såvitt bekant föreligger ingen översikt av vad som gått förlorat för landet genom krigstidens otaliga beslagsåtgärder och konfiskationer gent emot svenska varor, genom fartygens långa omvägar och framför allt genom deras framtvingade långvariga uppehåll i de krigförandes hamnar samt pliktresor o. s. v.; den enda kända siffran gäller en mindre del av det hela, nämligen den materiella och fysiska förstörelsen av fartyg, manskap och last. Enligt en officiell svensk utredning skulle fullständiga och partiella fartygsförluster ha uppgått till omkr. 230 milj. kr., som uttryck för fartygens sannolika försäljningsvärde vid tiden för förlusten, och kanske 10 % mer i priserna från våren 1921, vartill sedan kommo omkr. 80

[1] De grunda sig på tab. 4 i tabellbilagan till sjätte huvudavdelningen (del II sid. 290).
[2] I fråga om England var exportöverskottet 601 mill. kr., nästan dubbelt så stort som för något annat land; men det berör ej Sveriges valutaförluster.

milj. kr. varuförluster av olika slag, sålunda sammanlagt 310 à 330 milj. kr. — visserligen en mer än vanligt mångtydig siffra på grund av de enorma prisväxlingarna på tonnageområdet; de omkomna utgjorde omkr. 800 personer.[1]

Det framgår av denna diskussion, att ingen kan veta något bestämt om Sveriges slutliga vinst eller förlust på kriget, när dessa uttryck tolkas som liktydiga med frågan, huruvida de prestationer, som slutligen tillfördes Sverige från utlandet i ersättning för dess prestationer åt utlandet under kriget, gåvo större eller mindre resultat än likvärdiga svenska ansträngningar hade gjort före kriget. Vad slutresultatet blev, kan visserligen i flere hänseenden tveklöst fastställas: den väsentliga delen, sannolikt omkring två tredjedelar, av Sveriges skulder till utlandet betalades, och huvuddelen av de relativt fåtaliga utländska företagen i Sverige övergingo på svenska händer; efter allt att döma ökades också definitivt de svenska tillgodohavandena i utlandet. Men hela detta resultat hade i främsta rummet uppnåtts genom en till det yttersta inknappad konsumtion och lämnar intet svar på den här uppställda frågan. Ett sådant svar kan endast givas rent på känn, och må därför hellre icke försökas alls.

En härifrån vida skild fråga är den, om Sverige utgått ur kriget och efterkrigstiden med förbättrad eller försämrad ställning relativt till andra länder. Ehuru ett rent siffermässigt bevis är svårt att föra också i detta fall, kan det i motsats till förra fallet knappast råda mer än en mening om det rätta svaret hos omdömesgilla iakttagare. Att Sveriges ställning ofantligt förbättrats i jämförelse med sådana länder som Ryssland, Österrike och även Tyskland torde vara uppenbart för alla; det belyses av den i stort sett alldeles nya dragningskraft som vårt land efter kriget har visat sig utöva på dessa länders arbetare och som blott genom passviseringstvångets upprätthållande har kunnat hindras från att leda till immigration. Men efter allt att döma har Sveriges läge förbättrats ej blott i jämförelse med dessa hårt prövade länder utan också gent emot ett sådant av kriget långt mindre berört land som England, ja, också i förhållande till våra närmaste f. d. neutrala grannländer, kanske till Europas neutrala länder i allmänhet. Särskilt påfallande är ändringen på kapitalresursernas område, i det att Sverige från att före kriget normalt ha varit starkt kapitalimporterande numera synes ha övergått till svag kapitalexport. Dock är intet av allt detta uttryck för en höjd ekonomisk nivå i landet; vad det visar är ingenting annat än att världen, eller åtminstone Europa, som helhet har fått mindre att leva av och min-

[1] Svenska handelsflottans krigsförluster åren 1914—1920, redogörelse av Kommerskollegium (Sthlm 1921), sid. 92, 95, 103, 114, 115, 116.

skad kapitalbildning, medan Sverige åtminstone ännu ej har dragits ned lika mycket och därför fått sitt *relativa* läge förbättrat.[1]

»Planhushållning»

Översikten av krigsekonomiens utmärkande drag leder över till frågan om statsverksamhetens resultat på det ekonomiska området. Överallt i världen diskuteras för närvarande, vilka slutsatser krigstidens erfarenheter tillåta i avseende på möjligheten av »planhushållning», en målmedveten statlig ledning av näringslivet. Det behövs emellertid stor försiktighet för att ur krigstidshushållningen kunna draga hållbara slutsatser om statens förmåga att leda det ekonomiska livet, både därför att de yttre förhållanden som näringslivet under kriget skulle tjäna avveko så starkt från de förut liksom efteråt normala, och därför att det enskilda initiativet endast i begränsad mån fick försöka sig på att lösa krigstidens ekonomiska uppgifter. Vissa resultat ur den svenska utvecklingen äro dock ganska oemotsägliga.

Till en början måste det fastställas, att intet privat initiativ kan väntas bli samhällsgagneligt, så länge den politiska makten icke har sörjt för att upprätthålla det fria bytets förutsättningar och det fria avtalets helgd. Viktigast av allt är härvidlag penningväsendets orubbade bestånd, med räckvidd både inom och utom landet men främst för de inhemska transaktionerna, som äro de viktigaste; och detta moment må därför först behandlas.

Det hade varit tänkbart, att de enskilda medborgarna genom eget initiativ avvärjt följderna av penningväsendets ödeläggelse, genom att ingå sina avtal och föra sina böcker i någon annan värdemätare än den officiella eller lagligen gällande; så skedde i verkligheten i stor utsträckning i äldre tid, då det vanliga omloppsmedlet eller »kurantmyntet» ej fick göra tjänst som värdemätare eller måttstock för framtida betalningar. Att denna utväg knappast någonstädes tillgreps under själva kriget utan först under efterkrigstidens ännu mycket fruktansvärdare penningförvirring i de hårdast träffade länderna, berodde delvis på att 1800-talets eller den internationella guldmyntfotens i historien enastående stabila penningsystem hade vant människorna ifrån att säkerställa sig emot den lagbestämda värdemätarens förstörelse. Men en medverkande orsak var också, att det icke före återvunnen stabilitet hos guldvärdet omkring år 1922 existerade någon gripbar, yttre värdemätare med fast köpkraft, och att

[1] Statistiken över bankinsättningar är otvivelaktigt mycket svåranvändbar. Men som illustration må dock nämnas, att enligt det av Nationernas förbund utgivna Memorandum on Currency and Central Banks 1913—1924 (Geneva 1925), text-tab. II, ökningen av sparmedel i banker av alla slag mellan 1913 och 1923 för Sveriges del utgjorde 51 %, efter omräkning på grundval av partiprisindex, medan samtliga eljest upptagna europeiska och utomeuropeiska länder visa betydligt lägre siffror, utom Japan och Norge — det sistnämnda landets siffror sannolikt beroende på dess alldeles speciﬁka bankförhållanden under dessa år.

den vanliga människan stod alldeles oförberedd på möjligheten att använda en värdemätare utan förbindelse med någon vara eller annat yttre föremål. När de politiskt maktägande försummade att upprätthålla penningvärdet, så skapade de själva därför de konfiskationer av intill två tredjedelar av alla före kriget eller under dess tidigare del ingångna avtal, som i Sverige träffande sammanfattats under namnet *kapitalistisk bolsjevism;* och så till vida faller ett huvudansvar för den betänkligaste sidan av utvecklingen på statens organ. Att diskutera möjligheten av privat initiativ på denna punkt är visserligen lönlöst; men statsorganens oförmåga att lösa denna deras självklara och alltid dem tillerkända uppgift visar tillräckligt begränsningen i deras möjlighet och förmåga av verklig »planhushållning», där den var allra mest oumbärlig.

Gent emot andra länder var denna uppgift mycket svårare, såsom närmare belyses i femte huvudavdelningen, i det att en politik som bevarade det inhemska penningväsendets stabilitet efter allt att döma skulle ha lämnat kapitalexporten — prestationer till utlandet utan motprestationer under kriget — oberörd och kanske t. o. m. i vissa fall skulle ha ökat den. Även här saknades förutsättningarna för ett fritt byte, och även här hade det därför varit statens uppgift att gripa in i den enskilda förvärvsverksamheten, i riktning av att i det stora flertalet fall hindra sådant byte som ej gav ekvivalent motvärde redan under krigstiden med dess ständigt mer skärpta varubrist. Utan tvivel innebar detta ett krav på staten som ej hade behövt göras gällande i vanliga fall, just därför att transaktionerna i dessa fall ha karaktären av fritt byte; men att så ej var förhållandet under kriget motiverade tillräckligt behovet av ett effektivt ingripande. Också på denna punkt visade den svenska statsledningen sin svaghet; och medan den på penningväsendets område knappast begick större fel än andra länders ansvariga ledare, utgjorde oförmågan att hålla exporten tillbaka mer än som skedde ett bevis på större försummelse än i åtskilliga andra länder. Också här blir slutsatsen om planhushållningens möjligheter därför avgjort negativ.

Långt svårare är det att fälla ett opartiskt omdöme om statens verksamhet för reglering av landets industri, livsmedelsproduktion och inre handel, liksom även av varutillförseln utifrån. Det starkt grundade intryck som författaren av denna översikt fått, men som icke är lätt att leda i bevis, kan sammanfattas så, att även en statsledning med både insikt och vilja att handla rätt har mycket svårt att tillgripa de rätta medlen, i den mån en stark oupplyst opinion strävar i annan riktning. På visst sätt är detta särskilt fallet under ett krig, emedan folkets krafter då måste tas i anspråk i helt annan grad

än vanligt; och svårigheten ökas så till vida rent av ännu mer i ett avspärrat neutralt land än i ett krigförande, som krigets stimulerande verkan där saknas men förmågan av passiv uthållighet icke desto mindre ställes på hårt prov. Den Hammarskjöldska regeringen i Sverige 1914—1917 hade också därutöver svårigheter av ett säreget slag att övervinna, på den grund att dess konstitutionella grundval var bestridd och dess på förkrigstidens folkrätt grundade neutralitetspolitik mötte allt skarpare motstånd också inom landet. Den måste därför ofta skaffa sig luft genom uppenbara och sannolikt medvetna missgrepp, som utgjorde eftergifter åt en missledd allmän mening med mäktiga förespråkare också inom den extraordinära krigstidsförvaltningen. De flesta och största exemplen härpå erbjöd helt naturligt livsmedelspolitiken, medelpunkten för de offentliga meningsstriderna, och inom denna framför allt prispolitiken; andra huvudavdelningen lämnar en riklig belysning därav.

Formellt sett betyder detta uppenbarligen, att man ej kan draga några allmängiltiga slutsatser ur de svenska statsåtgärdernas felaktigheter. Men i verkligheten förhåller det sig delvis på ett annat sätt. Visserligen lämna krigstidens erfarenheter inga bidrag till frågan om vad idealstaten förmår; men det är också ganska likgiltigt. Det som intresserar är vad den v a n l i g a staten kan åstadkomma, och i detta hänseende peka de svenska erfarenheterna avgjort i riktning av att den ej förmår mycket mer än den oupplysta allmänna meningen. I den mån en dylik opinion har bättre sinne för mål och medel än de särskilda affärsmännen, blir statsingripandet alltså av godo, men knappast i motsatt fall.

Politiken är *die Kunst des Möglichen*, och ej ens den starkaste maktinnehavare kan i längden handla på ett sätt som väcker positiv ovilja hos det stora flertalet. En regering med sinne för sitt folks psykologi kan visserligen fullfölja sina syften i stort genom eftergifter åt folkmeningen på underordnade men som viktiga ansedda punkter. Men som regel är en statsmannabegåvning av detta slag sällan förenad med den i någon mån abstrakta läggning som kräves för att inse de ekonomiska sammanhangen och statsåtgärdernas ekonomiska verkningar, och resultatet av statsingripandet blir därför kanske som regel *antingen* regeringarnas nödtvungna eftergifter åt felaktiga anspråk utifrån *eller* deras likgiltighet för åtgärdernas verkningar på det ekonomiska samhällslivet som helhet. Det privata initiativet har härvid både företrädet och svagheten att vara mindre påverkat av opinionen, vare sig den är riktig eller oriktig, eftersom den enskilde affärsmannen i motsats till statsmannen endast företräder sig själv och ej kan ställas

till ansvar av någon, så länge han håller sig inom lagens råmärken. Därför betecknar också den ekonomiska liberalismen det mest gigantiska exempel historien känner på möjligheten av att sätta sig över »den naturliga människans» nationalekonomiska föreställningar. Om man någonsin kommer därhän, att de människor som skapa eller företräda den allmänna meningen både lära sig inse de ekonomiska sammanhangen och låta denna insikt behärska deras drifter och passioner, så får statsingripandet på det ekonomiska området hittills oanade möjligheter. Men på denna plats behöver blott sägas därom, att svenska folket åtminstone under krigstiden icke ens tillnärmelsevis hade kommit så långt.

Därtill sällade sig en annan svårighet för den statliga regleringen, nämligen den som bestod — icke i brist på insikt i sammanhangen hos de medborgare som voro politikens föremål, utan — i att stora medborgargruppers fullt riktigt uppfattade privatekonomiska intresse stod i strid med politikens syfte och blev den övermäktig. Ånyo utgjorde livsmedelspolitiken det stora exemplet. En beräkning av landets livsmedelstillgångar, sådan som Statens krigsberedskapskommission (1918) verkställde den på basis av förkrigsårens statistik, lämnade föga tvivel om att folkets fysiologiska näringsbehov fullt kunde tillgodoses med landets egen produktion, om avkastningen blott kom under effektiv kontroll och jämnt fördelades mellan alla medborgare, sålunda rent av utan vare sig ökad odling eller ens omläggning av driften. Men det var just de två villkoren effektiv kontroll och jämn fördelning som ej uppfylldes, och så fann man i Sverige liksom i Tyskland, att en stor del av befolkningen fick långt mindre än sin proportionella del av livsmedelsransonerna, därför att den övriga och, åtminstone i Sverige, sannolikt större delen ej kunde hindras från att leva i stort sett som under fred. Tvångspolitikens svårigheter visade sig oövervinneliga på den viktigaste punkten av alla, vilket så till vida var helt naturligt som små självständiga brukare äro både mer okontrollerbara och mer opåverkbara än nära nog alla andra slag av producenter. En helt annan fråga är, i vad mån målet hade kunnat nås genom att taga jordbrukarnas — liksom andra privata näringsidkares — privatintresse i den ekonomiska politikens tjänst; möjligt hade det otvivelaktigt varit, fastän det knappast hade kunnat undgå att ställa betydligt ökade anspråk på statskassan, alldeles särskilt om man hade vidhållit den faktiskt tillämpade prispolitikens andra, åt konsumenterna riktade sida oförändrad. T. o. m. vid en sådan politik skulle man visserligen ha haft stora svårigheter i de enskilda konsumenternas ovillighet att rätta sig efter regleringens föreskrifter, men också här skulle förnuftigare åtgärder ha kunnat nå betydligt längre

än den av agitationen dikterade politik som nu ofta fördes; särskilt är det anmärkningsvärt, hur framgångsrik den invecklade ransoneringen var gent emot konsumenterna, d. v. s. på de områden där icke förhållandet till producenterna erbjöd för stora svårigheter.

Överhuvud taget kan det på intet sätt bestridas, att de moderna tekniska framstegen i förening med förvaltningens ökade redbarhet och effektivitet arbetat statsmakten i händerna, d. v. s. utvidgat statens möjligheter att sätta sin vilja igenom. Redan i ett tidigare arbete har jag påpekat motsatsen mellan den i stor utsträckning förfelade avspärrning som kontinentalsystemet utgjorde och den märkligt framgångsrika blockaden av Tyskland under det senaste världskriget; men också inom de särskilda staterna gjorde sig samma företeelse gällande, och exempelvis ransoneringspolitiken hade otvivelaktigt varit en omöjlighet i England omkring år 1800, eftersom man då misslyckades med ojämförligt lindrigare ingrepp i konsumtionen.[1] Men allt efter som kriget fortskred, visade det sig allt oftare, att staten nått eller överskridit gränserna för sin makt över medborgarna; en fortsättning skulle säkerligen ha lett till allt större laglöshet och i stor utsträckning gjort slut på statens nya maktställning. Det var därför efter allt att döma särdeles välbetänkt av den Edénska regeringen att omedelbart efter vapenstilleståndet avveckla hela krigstidsorganisationen, i stället för att lyssna till de krav på importreglering och andra ingripanden som framkommo redan 1918—19 — liksom sedermera ånyo 1921—22, då de fingo ett reserverat stöd av den dåvarande socialdemokratiska regeringen. Kraven kunde visserligen tänkas ha haft ett visst fog för sig, om staten ej redan hade spelat bort alldeles för mycket av sin auktoritet för att med framgång kunna ställa den på nya prov; men medvetandet om att det förhöll sig på sådant sätt var den viktigaste insikt som då behövdes.

Till de mest bestående verkningarna av statsingripandet under krigstiden hörde det kraftiga handtag som därigenom oavsiktligt bereddes de monopolistiska strävandena inom näringslivet. Såsom man på förhand kunnat tänka sig och som båda de närmast följande huvudavdelningarna belysa, var det nämligen omöjligt för staten att komma till rätta med de många olika privatföretagen direkt, både därför att det till stor del saknades tillräcklig kännedom om deras förhållanden och därför att det skulle ha krävt en enorm statlig apparat utöver den man hade till sitt förfogande. Intet var då naturligare än att använda företagens egna sammanslutningar som organ för regleringen, vare sig det gällde fördelningen av industriens eller jordbrukets råvaror bland producenterna eller tvärtom deras leveräns-

[1] Kontinentalsystemet sid. 238 och 258 ff. (eng. uppl. sid. 338 f. och 366 ff.)

skyldighet till staten. Men få åtgärder hade mer vittgående verkningar. Ty i den mån sammanslutningarna icke omfattade alla näringsidkare på området, blev statens handlingssätt ett medel att antingen pressa in de utomstående i organisationen eller också kringskära eller förkväva deras verksamhet; det mest kända exempel härpå gällde (de större) kvarnarna, vilkas sammanslutning rent av fick lagligt importmonopol på spannmål 1919—1920 men som staten sedan dess oavbrutet har sökt få bukt med, hittills utan resultat. Om åter sammanslutningen redan förut var alltomfattande, var det faktum att den fick ett slags offentlig-rättslig ställning ägnat att i hög grad stärka den och försvåra uppkomsten av ny konkurrens. Det ligger ej det minsta egendomligt häri, och sammanhanget är i god överensstämmelse med den socialistiska utvecklingslära som i den fortgående »koncentrationen» ser vägen till socialismens förverkligande; det nya är endast, att staten själv varit vållande till monopoliseringens tillväxt och stärkande, d. v. s. att denna utveckling så till vida icke varit i någon mening naturnödvändig.

Båda de följande huvudavdelningarna lämna också en mångfald exempel på resultaten av statens ingripande, ja, handla i huvudsak just om detta, och läsaren hänvisas därför till dem för ett konkret studium av den statliga krigstidshushållningens förtjänster och fel på livsmedels- och industripolitikens områden. Som en tendens med påfallande få undantag kan fastställas, att statsingripandet icke tog formen av statlig produktion och så till vida icke innebar socialism i egentlig mening utan snarare närmade sig den ingående reglering av och kontroll med de enskildas åtgöranden som utmärkte den förliberala perioden, d. v. s. främst merkantilismen. Det enda viktiga undantaget härifrån utgjorde bränsleanskaffningen. I handelshänseende måste staten dock gå mycket längre och övertaga första ledet av de industriella råvarornas och livsmedlens fördelning, fastän som nyss berörts i stor utsträckning med de privata sammanslutningarna som organ. Slutligen innebar ransoneringen ett fullt klart och djupt ingripande kommunistiskt inslag, som utgjorde det märkligaste i hela statsverksamheten på varuförsörjningens område.

Överhuvud taget får ingalunda den pessimistiska slutsatsen i fråga om mycket av krigstidens ekonomiska statsverksamhet tolkas som liktydig med uppfattningen att privat initiativ hade kunnat lösa alla näringslivets svårigheter. En sådan uppfattning vore orimlig. Det har redan påpekats, att det fria bytet kräver förutsättningar som endast den politiska makten kan tillgodose och att penningpolitikens och exportpolitikens misstag verkligen ej bestodo i deras tillvaro utan i deras felriktning, planlöshet och svaghet. I större eller mindre ut-

sträckning gällde detsamma om behandlingen av nästan alla landets förbindelser med utlandet under en tid då det internationella bytet till stor del bedrevs under de krigförande staternas omedelbara kontroll och även i andra fall påverkades i obegränsad grad av deras ofta oförutsebara åtgärder. I nästa huvudavdelning omtalas, hur det enskilda initiativet redan vid krigsutbrottet slog slint i fråga om spannmålsimporten, så att staten fick övertaga denna i bokstavlig mening vitala uppgift; och ju längre handelskriget fortskred, desto mer blev varje import en »Haupt- und Staatsaction», där staten omöjligt kunde stå utanför. Kanske allra mest anmärkningsvärd var statens verksamhet (på de utländska handelsförbindelsernas område) i fråga om krigsförsäkringen, som visade sig såsom både en livsförutsättning för den utrikes sjöfarten och en verksamhet som ingen enskild kunde åtaga sig, därför att all riskberäkning på förhand var omöjlig. Samtidigt torde det ha varit den gren av statsverksamheten som gick mest fri från kritik, och Statens krigsförsäkringskommission intog nästan en särställning bland de eljest illa anskrivna kommissionerna, både i menige mans omdöme och i sina pekuniära resultat, som i detta fall voro mycket fördelaktiga.

Utöver behovet av statsverksamhet i sådana fall där det fria bytets politiska förutsättningar fattades, förelåg därnäst också ett sådant behov, så snart man ej ansåg sig kunna godkänna det fria bytets konsekvenser, särskilt verkningarna av en ojämn inkomstfördelning eller en varuefterfrågan enligt vars och ens personliga smak och lust. Här återkommer ransoneringen som den nödvändiga följden av en social åskådning som under tider av stor livsmedelsbrist underkänner den rikes rätt att förse sig framför den fattige och därmed utgår från behovet av det vanliga privatekonomiskt byggda samhällets tillfälliga omstöpning genom statens starka ingrepp.

Efterkrigstiden

Det föregående har i stort sett rört sig om den egentliga krigstidens utvecklingstendenser, svårigheter och ingripanden, fastän framställningen i enstaka fall kommit att gälla också efterkrigstiden. Övergår man att betrakta denna för sig själv, visar sig betydligt mindre vara att säga på detta ställe, därför att dess ojämförligt viktigaste och intressantaste sida varit penningpolitiken, som fått sin behandling i femte huvudavdelningen. Denna politik hade emellertid en innebörd och konsekvenser som ej helt och hållet kunnat finna plats där.

I vissa hänseenden innebar det stora prisfallet obestridligen ett slags poetisk rättvisa. Visserligen hade det varit teoretiskt möjligt för även de värsta krigstids-»gulascher» att rädda sina vinster genom prisfallet och t. o. m. ytterligare öka dem, om de omedelbart förut

hade utbytt sina aktier eller andra (andelar i) realtillgångar mot obligationer eller andra penningfordringar; prisfallets ekonomiska teknik var följaktligen t. o. m. i detta fall underhaltig. Men samtidigt måste det sägas, att räckvidden av felet var mycket liten på denna punkt; ty det torde ha varit ytterst få av de nya krigstidsförmögenheterna som förmådde byta karaktär i rätta ögonblicket, och följden blev att de på nytt gingo förlorade, d. v. s. på nytt bytte ägare. Det var säkerligen endast i sällsynta undantagsfall som krigstidens affärsmän trodde på den »fredskris» som ställts i utsikt såsom krigets omedelbara efterföljare så tidigt som 1915. Och i den mån prisfallet i förra delen av 1919 väckte sådana tankar till liv, kvävdes de utan tvivel och fullt naturligt under året 1919/20, den överflödigaste och skadligaste av alla penningvärdeförsämringens faser under det senaste årtiondet; förmodligen ansåg man sig då allmänt ha fått bekräftelse på sin svårutrotliga föreställning om den genom freden frigjorda köplustens verkningar på konjunkturläget och handlade därefter. På samma sätt som nemesis sålunda i rätt hög grad vakade över de minst samhällsnyttiga av krigstidens affärsmän, måste det å andra sidan ha haft betydelse för sparvilligheten att alla, som före kriget sparat i form av bankinsättningar, obligationer och andra penningfordringar och som sett sparmedlen under och omedelbart efter kriget nedgå till tredjedelen av deras köpkraft, nu återfingo ungefär hälften av vad de förlorat. Den poetiska rättvisan var ekonomisk rättvisa, så till vida som den återgav två tredjedelar av förkrigstidens penningfordringar åt många bland deras rätta ägare, och det kan ej förnekas, att några av de värdefullaste bland ekonomiska instinkter krävde denna reaktion emot krigstidens »kapitalistiska bolsjevism».

Icke desto mindre kan man påstå, att få av dem som förstodo de ekonomiska sammanhangen skulle ha velat i och för sig tillstyrka en utveckling som innebar prisernas nedpressning till eller under hälften på två år eller ännu kortare tid. Det ringa fåtal, som i likhet med professor Knut Wicksell ställde i första ledet kravet på återställelse av förkrigstidens penningavtal till deras ursprungliga innebörd, önskade ej detta genomfört på ett så tillfälligt och ofullständigt sätt som genom en allmän prisrevolution i motsatt riktning mot den tidigare, utan önskade alla de individuella fallen vart för sig prövade och rättade. Inom vidsträckta affärskretsar hade visserligen föreställningen om en högkonjunktur efter kriget undergått den egendomligaste förening med uppfattningen att krigstidens prisstegring uteslutande berodde på varubrist och skulle försvinna med denna — d. v. s. stora kretsar levde mer eller mindre i den fantastiska föreställningen att en högkonjunktur kunde gå tillsammans med prisernas allmänna ned-

gång med två tredjedelar. Men så snart affärsmännen lärde känna vad redan ett ojämförligt lindrigare prisfall i verkligheten betydde, togo sinnena en helt annan riktning, och detta så till vida obetingat med rätta. Hade ej guldvärdet stigit, d. v. s. prisfallet i Förenta staterna uteblivit, skulle säkerligen ingen ansvarig människa i Sverige ha påyrkat starkare prisfall än som hade krävts för att bringa den svenska valutan tillbaka till pari.

Då nu i stället guldvärdet steg till det dubbla, blev emellertid samma syfte motivet till det våldsamma prisfall som satte in och som konsekvent fullföljdes tills målet hade nåtts. I femte huvudavdelningen påpekas också, att ett uppgivande av den svenska kronans guldparitet var ett politiskt eller folkpsykologiskt omöjligt program, så till vida som intet land ens med flerdubbel depreciation av sin valuta gent emot guld hittills kunnat förmå sig till definitiv myntrealisation förrän efter en lång följd av år. Hade den gamla guldparitetens återvinnande och bevarande icke omedelbart fullföljts, skulle läget därför nästan obestridligen ha blivit enbart en bedrövlig förlängning av krisen, med därav följande ökad osäkerhet och tillfälle till oberäkneliga spekulationer i det svenska penningväsendets framtid. Så har skett i våra närmaste grannländer Danmark och Norge; trots en långt starkare valutadepreciation än den svenska har intetdera av dessa länder ännu kunnat besluta sig för nedskrivning av sin penningenhet, och i Danmark har valutan nu t. o. m. bragts i det allra närmaste tillbaka till sin gamla paritet. Sedan prisfallet i Amerika blivit verklighet, ägde Sverige därför knappast möjlighet att handla klokare än det gjorde.

Men detta kunde ej avvärja mycket allvarliga följder för det svenska näringslivet. Enligt kommerskollegii undersökningar av den industriella produktionens volym hade denna under åren 1921—1923 nedgått till resp. 75, 87 och 96 % av 1913 års belopp och stod under det första av de tre prisfallsåren rent av något litet lägre än under det ogynnsammaste krigsåret, 1918. Prisfallet skärptes dels i någon mån genom »valutadumping» från Tyskland, vilket tydligen försvårade den svenska industriens avsättningsmöjligheter på den inhemska marknaden, dels också något genom en högre utlandsvärdering av den svenska valutan än som motsvarade det inhemska prisfallet, varigenom exportindustriens läge kan ha försvårats på motsvarande sätt. Men båda faktorernas betydelse överskattades otvivelaktigt särdeles mycket i affärskretsarnas meningsyttringar, därför att prisfallets egna verkningar ej blott ofta förbisågos utan dessutom ej med fördel ansågos kunna skjutas i förgrunden, i det att »dyrtidens» olyckor hade erkänts av alla. Försöken att hejda utvecklingen på dessa sekun-

dära punkter strandade emellertid, och på huvudpunkten fanns det ingen nämnvärt inflytelserik opinion för en ändrad politik, så att Sveriges återgång till penningväsendets gamla grundval kom att försiggå med ovanlig snabbhet och precision, samt Sverige före alla andra europeiska länder kunde återinföra guldmyntfoten — i verkligheten hade det t. o. m. kunnat ske två år innan det skedde — på det sätt som skildras i femte huvudavdelningen.

Utvecklingens kanske allvarligaste moment utgjorde den enastående arbetslösheten, men också här fullföljdes den allmänna politikens grundsatser med ovanlig konsekvens, trots att de på detta område mötte motstånd från just samma politiska kretsar som i stort sett understödde den ekonomiska politikens övriga allmänna tendenser. Arbetslöshetspolitiken skildras med en viss utförlighet i avdelning IV B, därför att den synes utgöra ett av de områden där den svenska insatsen varit mest egenartad och värd att studeras. Hjälpverksamhetens karaktär medverkade till en ytterst hastig nedgång i de arbetslösas antal under loppet av år 1922, såvitt man kan se därför att arbetskraftens yrkes- och platsrörlighet bevarades ävensom nödhjälpsarbetenas arbetstvång och lönenivå blevo medel att återföra arbetskraften till sysselsättning inom den normala produktionen på villkor som tillåto dess återupptagande. Men det säger sig självt, att så genomgripande omvälvningar som först penningvärdefallet och sedermera penningvärdestegringen måste ha medfört långvariga ändringar, som ingen politik mäktat övervinna utan att upphäva själva dessa orsaker — något som varit just vad den svenska politiken *icke* förmått. En del av dessa verkningar har nu övervunnits, en annan del synes ha utsikt att bli bestående, medan en tredje del tydligen ännu icke nått sin avslutning och därför svårligen ännu kan bedömas.

I *ett* hänseende var stegringen i penningvärdet ägnad att träffa Sveriges näringsliv hårdare än näringslivet i flertalet länder och särskilt än i England, nämligen genom den stora roll som krediten och närmast bankkrediten spelar främst för affärsföretagen men också för enskilda ägare av aktier; och läget skärptes också på denna punkt i hög grad genom den olyckliga prisstegringen under 1919/20. Aktiebelåningen spelar en huvudroll i de svenska privatbankerna; i slutet av år 1920 uppgick den till 1 855 milj. kr. eller 38.6 % av den totala utlåningen. En av mig gjord sammanställning visar, att bankernas aktiebelåning utgjorde följande belopp i förhållande till aktiebolagens totala aktiekapital plus reservfonder: 22.9 % år 1912, 27.3 % år 1916 och 26.7 % år 1919.[1] Ett prisfall måste emellertid komma att

[1] Forhandlinger ved det nordiske nationaløkonomiske møte i Kristiania 1923, sid. 153.

hårdast träffa just aktiekurserna, ty dessa kunna väntas nedgå icke blott parallellt med prisnivån utan mycket starkare, både av det subjektiva eller psykologiska skälet att affärslivet gripes av stark pessimism vid prisfall och av det fullt objektiva, att bolagsskuldernas penningbelopp ej minskas vid penningvärdeförbättring, d. v. s. oavbrutet stiga i realvärde. Dessutom hade aktiebelåningen och bankernas inhemska utlåning som helhet tilltagit i sammanhang med 1919/20 års högkonjunktur; årsskiftet 1919/20 betecknade den högsta konstaterade siffran för bankernas aktiebelåning och årsskiftet 1920/21 den högsta för bankernas totala inhemska utlåning, trots att partiprisnivån vid båda tillfällena stod väsentligt under sitt maximum. Följaktligen uppstod ett mycket allvarligt läge.

Stegringen i växelprotester och konkurser blev helt naturligt följden härav, men alls icke i proportion till aktievärdenas nedgång och företagens faktiska obestånd, emedan bankerna fruktade följderna — för hela näringslivet och därmed för sin egen del — av till den grad vittgående betalningsinställelser samt därför underläto att indriva sina fordringar och i stället i den ena eller andra formen övertogo bestämmanderätten över sina gäldenärers tillgångar. Därmed voro emellertid bankerna lika fullt indragna i industriföretagens betalningssvårigheter; och bankväsendet drabbades, främst av detta skäl, i Sverige på helt annat sätt av prisfallets följder än förhållandet var med banker som gåvo enbart kort kredit såsom de engelska; rättvisligen bör dock tilläggas, att svårigheterna förblevo betydligt lindrigare än i exempelvis Norge och Danmark. Främst träffades de i närmare eller fjärmare samband med bankerna stående emissionsföretagen, som nästan samtliga förlorade hela sina egna kapital och därutöver åsamkade bankerna stora förluster. Bankernas svårigheter gingo emellertid långt därutöver, och en rad bankrekonstruktioner måste genomföras, ofta med direkt eller indirekt hjälp av statsmedel. På detta sätt räddades visserligen insättarnas medel, men en rad medelstora bankers egna kapital och övriga resurser gingo så gott som fullständigt förlorade, och dessutom gingo förlusterna mycket långt i särskilt *en* av de största bankerna. Siffermässiga uttryck för bankernas avskrivningar äro föga upplysande; en beräkning slutar på omkr. 700 milj. kr., men däri ingå dels omräkning i ett högre penningvärde och dels verkliga förluster, utan att dessa två moment kunna särskiljas.

Även i sådana fall där bankerna räddade sig, kvarstod ofta nödvändigheten för dem att realiter behålla och leda industriföretagen, och olägenheten härav kändes lika starkt på båda sidor. Medan bankrekonstruktionernas tid numera kanske kan antagas vara förbi, kvar-

står ännu detta redan före krigsutbrottet kända men sedermera mycket skärpta förhållande i stor utsträckning, så mycket mer som de privata spararna fortfarande, i motsats till förkrigstiden, visa en ingalunda oförklarlig böjelse att föredraga andra placeringar framför aktieteckningar. Detta är följaktligen en punkt, där rubbningsverkningarna ännu ej kunna anses övervunna, ehuru både bankernas ställning och industriföretagens finansiering undergått en oavbruten förbättring.

I fråga om de olika näringsgrenarnas allmänna ställning är det långt svårare att avgöra i vad mån det nuvarande läget beror på den genomgångna orostiden eller på därav oberoende omständigheter. Såsom närmare belyses i både tredje och femte huvudavdelningarna, åtnjöto vissa av våra träförädlande exportindustrier ett ovanligt gynnsamt läge under både krigs- och större delen av efterkrigstiden, och särskilt i fråga om pappers- och pappersmasseindustrierna har detta hållit sig. Å andra sidan har den under själva krigstiden våldsamt stimulerade järnhanteringen sedermera haft att kämpa med oavbrutna, mycket allvarliga svårigheter, delvis av mer eller mindre tillfälliga men sannolikt delvis också av varaktiga anledningar, såsom framgår av diskussionen i tredje huvudavdelningen (sid. 221 ff.). Som slutresultat synes emellertid kvarstå en i varje fall ej försämrad utan snarare något förbättrad bytesrelation till utlandet, d. v. s. höjning i exportvarornas priser relativt till importvarornas, och denna tendens har icke visat tecken att försvinna, så att Sveriges ställning i utrikeshandeln efter alla omvälvningarna måste anses minst lika god som den var före kriget.

Detta förklarar likväl ej ens tillnärmelsevis det drag i Sveriges nuvarande näringsliv, där penningvärdeförbättringen 1921—1923 synes ha medfört en förskjutning med kanske större varaktighet än någon annan verkan av denna särskilda periods händelser. Det gäller den svaga och långsamma nedgången i industriarbetarnas penninglöner, resulterande i en ökning av reallönerna med omkr. 21 % i förhållande till såväl 1919 som det senaste förkrigsåret 1913, samtidigt med att den reala nationalinkomsten i bästa fall kan väntas vara oförminskad; läget behandlas fylligare i avdelning IV A. Resultatet innebär ingen svårförklarlig verkan av ett våldsamt prisfall i förening med mäktiga arbetarorganisationer, i det dessa utgöra ett starkt hinder mot sänkning av penninglönerna, också i den mån penningvärdet stiger, och därför i ett sådant läge framtvinga höjda reallöner, medan de ej med tillnärmelsevis samma styrka arbeta för höjda penninglöner, när penningvärdet faller. I den mån detta utgör förklaringen till sammanhanget, betyder det att industriarbetarnas löner äro för höga

för ett jämviktsläge; och att detta utgör åtminstone en del av den rätta förklaringen bestyrkes obetingat av att arbetslösheten står betydligt högre än under ett sådant år av lindrig depression som 1913. Exempelvis medelsiffran för fackförbundens arbetslöshet var under sista förkrigsåret 4.4 mot resp. 10.2 och 11.1 % under 1924 och 1925; och efter allt att döma förekommer numera därutöver en förut okänd, avsevärd oredovisad arbetslöshet bland sådan ungdom som ännu ej lyckats få ordnat arbete eller intagits i fackförbunden. Så till vida måste man konstatera, att den svenska arbetslöshetspolitiken icke varit i stånd att skapa hela den behövliga utjämningen och att avvecklingen av penningvärdeförbättringens följder ännu tillhör framtiden. Det måste dock genast tilläggas, att just detta förhållande — att utvecklingslinjen ännu ej fullt kan överblickas — föranleder åtskillig försiktighet i slutsatser med hänsyn till lönehöjningarnas orsaker och framtid; i varje fall behöver icke en partiell höjning av industriarbetarnas lönenivå över förkrigsläget vara oförenlig med ett jämviktsläge.

Som sammanfattning kan man till sist säga om efterkrigstidens hittills förflutna period i Sverige, att närmandet till ordnade förhållanden varit starkt och att den ekonomiska politiken under denna period haft större framgång än i de flesta europeiska länder, men att landet ännu på viktiga punkter arbetar med svårigheter, som innebära att det ännu ingalunda helt och hållet lyckats övervinna de förflutna tolv årens rubbningsverkningar.

Varaktiga verkningar

Den i sig själv intressantaste frågan inom området för världskrigets ekonomiska och sociala verkningar i Sverige gäller de definitiva förändringar som näringslivet och samhällslivet ha undergått därigenom. Men det måste genast tilläggas, att detta hör till de områden där vi ännu stå händelserna för nära att kunna draga några slutsatser av större betydelse; ännu så länge är det huvudsakligen på intuitionens eller fantasiens väg som något kan upptäckas i denna riktning, och området kan därför ej här behandlas annat än i allra största korthet.

Som allmänt omdöme om krigstidens varaktiga verkningar på det ekonomiska och sociala området i Sverige liksom i den övriga världen kan kanske sägas, att kriget påskyndat och skärpt tendenser som voro fullt synliga fastän ofta förbisedda redan dessförinnan, mer än det skapat nya resultat.

Detta är i hög grad fallet på ett av de områden där den kvantitativa förändringen varit störst, nämligen i avseende på befolkningsutvecklingen. Den svenska nativiteten har alltid varit låg i jämförelse

med förhållandena i flertalet länder om vilka man vet något på detta område i äldre tider; men ända till slutet av 1880-talet hade detta berott på låg äktenskapsfrekvens mer än på låg fruktsamhet inom äktenskapen. Från 1880-talets slut sjönk däremot nativiteten avsevärt, trots att äktenskapsfrekvensen förblev sig lik, och det är denna tendens som efter kriget påskyndats i högsta grad. Medan antalet ingångna äktenskap per 1 000 inv. var 6.11 1886/90 och 6.09 1906/10, hade det 1921/25 rent av stigit något, till 6.29; men icke desto mindre företedde antalet levande födda pr 1 000 inv. följande utveckling:

1886/90	28.77	1906/10	25.43
1891/95	27.44	1911/15	23.08
1896/00	26.86	1916/20	21.17
1901/05	26.12	1921/25	19.10;

och de senaste åren tagna för sig visa ännu starkare nedgång (1923: 18.83, 1924: 18.11, 1925: 17.53), så att Sveriges nativitetssiffra för år 1924 (och sannolikt än mer för 1925) blivit en av de lägsta om ej den lägsta i Europa.

Samtidigt med detta ha visserligen dödlighetssiffrorna också nedgått starkt för alla år utom de av spanska sjukan berörda 1918 och 1919. Men befolkningens demografiska beskaffenhet ändras också om de två faktorernas ändringar hålla varandra stången; och detta har för övrigt ej varit fallet i Sverige, utan födelseöverskottet har gått ned avsevärt, vilket knappast som regel var fallet före kriget, såsom framgår av siffrorna för överskott av födda pr 1 000 inv.:

1886/90	12.40	1906/10	11.12
1891/95	10.83	1911/15	9.05
1896/00	10.74	1916/20	6.63
1901/05	10.64	1921/25	7.05

Å andra sidan har utvandringen alla år efter 1914 utom år 1923 varit väsentligt lägre än före kriget, så att folkökningen hållit sig betydligt högre jämförd med förkrigstiden, än fallet varit med födelseöverskottet. Också om emigrationshindren varit en medverkande orsak till nativitetsminskningen, vilket förefaller sannolikt, ligger emellertid huvudorsaken, efter alla märken att döma, i den därav oberoende avsiktliga begränsningen av barnantalet genom preventivmedlen. Utan tvivel är detta uttryck för en ny mentalitet eller, rättare sagt, för att den nya mentalitet, som börjat göra intryck redan före kriget, fått en starkt ökad spridning därefter. En livlig nymalthusiansk propaganda har efter allt att döma slagit rot i synnerhet bland industriarbetarna, där den av många skäl funnit en tacksam jordmån, kanske icke minst genom sin frändskap med den hos alla organi-

serade arbetare levande föreställningen om möjligheten att höja lönerna genom minskning i utbudet av arbetskraft.

I denna sistnämnda tendens, kort sagt i fackföreningstendensen, har man en annan företeelse vars verkningar betydligt stärkts genom kriget. Avdelning IV A kan upplysa om den påfallande starka utveckling som de redan förut mycket omfattande fackföreningarna undergått sedan 1914, så att ej ens den väldiga arbetslösheten medförde något verkligt bakslag. Arbetsmarknaden har därigenom blivit organiserad så som aldrig förr, och den alltomfattande strävan efter organisation som kriget utgjorde har sannolikt medverkat därtill. I industriarbetarnas kretsar har samma framgång för organisationstanken på det ekonomiska området ägt rum genom en väldig utveckling för konsumtionsföreningarna, vilkas partihandelsorganisation, Kooperativa förbundet, blivit ett av Sveriges största företag, med en omsättning under år 1925 av 97 $^{2}/_{3}$ milj. kr., medan de anslutna föreningarnas omsättning var nära 260 milj. kr. Utöver obestridliga, rent kommersiella förtjänster hos konsumtionsföreningsrörelsen har dess principiella ställning som motståndare till mellanhandsvinster och privata kapitalvinster i allmänhet medverkat till dess spridning inom arbetarkretsarna; det har sannolikt på många håll kommit att betraktas som en av de organiserade arbetarnas starkt förbindande solidaritetsplikter att handla uteslutande hos konsumtionsföreningarna. Dessa ha också blivit en stark motvikt till den starkt ökade monopoltendens, som statsåtgärderna under och efter kriget befordrat (ovan sid. 28), och sålunda har denna tids verkan i riktning av näringslivets organisation varit lika stark på företagarnas som på arbetarnas sida. Till krigsverkningarna hör alltså främst uppkomsten av ett samhälle med allt starkare avvikelse från det som behärskades av den fria konkurrensen i dess gamla former. Man kan livligt beklaga och även ha skäl att motarbeta denna utveckling, liksom möjligen också att betvivla dess varaktighet; men det är omöjligt att förneka dess tillvaro och svårt att betvivla dess samband med den jätteorganisation som ett världskrig innebär.

Utvecklingen sammanhänger emellertid för arbetarnas del otvivelaktigt med den starka drivkraft i demokratisk riktning som kriget och efterkrigstiden skapat på det politiska området, av skäl som ej tillhöra denna framställning och som för övrigt äro allmänt kända. Åttatimmarslagen, behandlad i avdelning IV A, är ett dylikt, rent politiskt ingrepp i riktning av att minska totalutbudet av arbetskraft utan att framkalla arbetslöshet i vanlig mening, och alldeles oavsett att den innebär realiserandet av ett gammalt arbetarkrav och därför fått en säregen nimbus, harmonierar den därför i hög grad med fack-

föreningssträvandena. Man kan icke heller betvivla, att arbetarnas, vilket främst betyder de organiserade industriarbetarnas, ofantligt ökade politiska inflytande har givit dem stora nya möjligheter att påverka arbetsvillkoren för viktiga grupper av sina medlemmar, uppenbarligen främst arbetarna i statens och kommunernas tjänst. I den mån sådana strävanden lyckas, ha de tydlig karaktär av monopol- eller privilegieförmåner och försvagas därför i förhållande till ökningen av sitt område, i det att kostnaderna få bäras av den övriga, icke privilegierade delen av samhället; men tendensen är icke desto mindre omisskännlig. Så till vida ha de bland krigets verkningar som i första hand äro politiska samverkat med de i första hand ekonomiska till en prägel på näringslivet som alltmer avlägsnat det från det fria bytets samhälle.

Å andra sidan innebär denna utveckling snarast att den principiella socialismen skjutits i ett mer avlägset fjärran. Det har redan anmärkts, att krigstiden i Sverige företett ganska begränsade exempel på egentligt socialistiska åtgärder; och trots att Sverige haft *en* halvt och tre helt socialdemokratiska regeringar att uppvisa mellan åren 1917 och 1926, ha så gott som inga försök gjorts att realisera rent socialistiska ideal. Det är den i fackföreningar organiserade industriarbetarklassens intressen som närmast fullföljts, i den mån icke strävandena varit liberala, såsom fallet varit med frihandeln och guldmyntfoten; och resultatet har visserligen blivit en skärpning av arbetsmarknadens monopolisering, men icke steg i riktning av en socialistisk samhällsordning — allt i god överensstämmelse med krigstidens tendenser.

Dessa i någon mån varaktiga resultat avvika icke till arten väsentligt från dem som kunna konstateras för flertalet nord-, mellan- och västeuropeiska länder, fastän graden sannolikt är svagare än i fråga om flertalet andra; och man kommer alltså till det resultatet, att ett på sin tid neutralt land som Sverige i fråga om varaktiga sociala krigsverkningar befinner sig i ungefär samma läge som de forna krigförande. Men det förhåller sig annorlunda med den rent ekonomiska skadegörelsen. Av Sveriges näringar förefaller ingen annan än den visserligen mycket viktiga järnhanteringen att ha kommit i varaktigt försämrat läge genom kriget och efterkrigstiden; och det kan möjligen sägas, att svenska folkets mentalitet, dess sparvilja liksom dess arbetsvilja, tagit mindre skada av kriget än fallet är med några av de ledande, f. d. krigförande folken. Detta behöver ej innebära något beröm åt svenska folket, ty om ett neutralt folk hade tagit lika stor skada av kriget som ett krigförande, skulle det ha motiverat en gan-

ska sträng dom; det ger anledning till tacksamhet långt mer än till självberöm. Men det innebär, att Sverige trots allt har gått mer oskadat ur den stora världsbranden än de flesta andra länder och därför bör ha möjlighet att gagna både sig självt och andra, tack vare sin relativt förmånliga ställning.

ANDRA AVDELNINGEN

LIVSMEDELSPOLITIK OCH LIVSMEDELSFÖRSÖRJNING 1914—1922

av

CARL MANNERFELT

Första kapitlet

LÄGET FÖRE VÄRLDSKRIGET

Livsmedelsförsörjningen i Sverige har av ålder till en mycket stor del tillgodosetts genom inhemsk produktion. I alla tider ha nämligen jordbruk och boskapsskötsel varit landets huvudnäringar. Sverige kunde ock vid världskrigets utbrott framvisa en i stort sett riklig och mångsidig livsmedelsproduktion.

Främlingen, som blott ytligt känner Sverige, lever ofta i den tron, att detta högt uppe i det nordligaste Europa belägna land är kargt och kallt, fyllt av skogar och fjäll, älvar och sjöar. Och sant är, att Sveriges yta — sammanlagt 439 000 kvadratkilometer — till den vida övervägande delen, nämligen ungefär nio tiondelar, upptages av skogsmarker, impedimenter och vattendrag. Åkerarealen före kriget stannade vid 37 000 kvadratkilometer, vartill kommo 500 kvadratkilometer trädgård och 13 000 kvadratkilometer naturliga ängsmarker. I förhållande till rikets folkmängd, som 1914 uppgick till icke fullt 5.7 milj. invånare, var dock den odlade arealen jämförelsevis betydande. Omkring 40 % av landets inbyggare sysselsattes ock inom jordbruket.

Landets mest betydande *jordbrukstrakter* äro lokaliserade till några slättbygder i södra hälften av riket. Så möter man längst i söder den skånska slättbygden — rikets bästa jordbruksbygd — med mindre utlöpare efter landets sydväst- och sydostkuster, en huvudsakligen på kalkgrund vilande skogslös slätt med bördig, välskött jord av lermylla. Tack vare det sydliga läget och den ringa höjden över det angränsande havets yta gynnas den skånska slätten av milt och för jordbruket mycket tjänligt klimat samt framvisar stora skördar av vete, sockerbetor, maltkorn m. m. Några hundra kilometer norr om den skånska slättbygden går tvärs över landet ett bälte av goda jordbrukstrakter. Här utbreder sig på den östra delen av bältet mellan sjön

Vättern och Östersjön en delvis på kalkgrund vilande jämn, bördig och i hög kultur varande lerslätt, Östgötaslätten, med riklig odling särskilt av brödsäd. På bältets västra del och omgärdande landets största insjö, Vänern, ligger den av omväxlande lerjord och sandjord bestående Vänerslätten, vars mest betydelsefulla, söder om sistnämnda sjö liggande del, Västgötaslätten, är känd för en omfattande odling av fodersäd och annan spannmål. Något norr om Östgötaslätten, kring de stora sjöarna Mälaren och Hjälmaren, möter man en i jordbrukshänseende likaledes framstående trakt, den vidsträckta Mälar- och Hjälmarbygden, till stora delar uppfylld av djupa avlagringar av bördig men styv lera, varå olika slag av spannmål med fördel odlas. Förutom de nu nämnda genuina jordbruksbygderna, varpå något mer än hälften av Sveriges åkerjord anträffas och vilka följaktligen hava den största betydelsen för rikets livsmedelsförsörjning, finnas jordbrukstrakter och enskilda jordbruk spridda här och var inom landet, främst i dess södra och mellersta mera lågt liggande delar, men även längs kusten och utefter älvdalarna i norra Sverige.

Den övervägande delen av den svenska åkerjorden brukas av ägarna själva. Av landets ungefär 450 000 *brukningsdelar* voro blott $^1/_4$ utarrenderade, medan återstående $^3/_4$ brukades av jordägarna. Brukningsdelarna voro i allmänhet ganska små — genomsnittliga åkerarealen stannade vid något över 8 hektar. Icke mindre än 78 % av brukningsdelarna voro smålägenheter med högst 10 hektar åker. Egendomar med över 50 hektar åker utgjorde till antalet icke fullt 2 %, men utfyllde dock nära $^1/_4$ av all den odlade jorden. De smärre jordbruken med upp till 10 à 15 hektar åker sköttes av innehavaren och dennes familj, medan lejd arbetskraft — som så gott som alltid var bosatt vid gården eller å egendomens mark och därifrån i regel i ena eller andra formen erhöll sin livsmedelsförsörjning — givetvis förekom å de medelstora och större egendomarna.

Den svenske jordägaren har av ålder intagit en fri och oberoende ställning i samhället. Med kärlek och omtanke sköter han i allmänhet sitt jordbruk. Vaken och intresserad för allmänna angelägenheter vill han dock gärna ensam bestämma över sitt och ser icke gärna att intrång göres — vare sig från enskilda eller från det allmänna — i hans handlings- och rörelsefrihet.

De växtslag, som huvudsakligen pläga odlas å den svenska åkerjorden, äro: råg och vete, vilka i regel sås om höstarna och skördas nästa år omkring augusti månad; havre, korn och baljväxter, vilka pläga gå under den gemensamma benämningen vårsäd och sås under våren för att skördas om höstarna; sockerbetor, potatis och diverse rotfrukter; klöver, timotej och andra foderväxter, vilka odlas till höskörd.

Närmast före världskriget (1914) användes av åkerjorden till

vete	3.15 %
råg	10.58 »
korn	4.59 »
havre och blandsäd	26.18 »
baljväxter	1.01 »
potatis	4.10 »
rotfrukter	2.83 »
foderväxter till hö	38.20 »
andra växtslag	0.08 »
träda	9.28 »

Givetvis företer växtodlingen skilda former inom olika delar av landet. Så till exempel är åkerbruket i norra Sverige — Norrland — väsentligen inriktat på odling av foderväxter på mångåriga vallar, varifrån erhållas ett gott hö; dock odla jordbrukarna därstädes sedan gamla tider även korn till egen brödföda samt potatis m. m.

Som helhet betraktad är den svenska åkerjordens avkastning hög. Genomsnittliga skörderesultatet för åren 1905—1914 i deciton per hektar uppgick till för

vete	råg	korn	havre	potatis	sockerbetor
20.6	14.7	15.7	13.9	107.4	298.2

Emellertid framträda växlande skörderesultat under goda och dåliga år, och vissa delar av landet äro synnerligen beroende av skiftningarna i väderleksförhållandena.

En bild av den sammanlagda skördens storlek under ett normalår före krigsutbrottet torde framgå av följande genomsnittssiffror för åren 1911—1913:

Vete	230 000 ton
Råg	596 000 »
Korn	334 000 »
Havre	1 258 000 »
Blandsäd	330 000 »
Baljväxter	55 000 »
Potatis	1 587 000 »
Sockerbetor	887 000 »
Foderrotfrukter	2 692 000 »
Hö från odlad jord	4 258 000 »

Härtill komma omkring 1 000 000 ton hö från icke odlade, naturliga ängsmarker. De svenska jordbrukarna äga därjämte i allmänhet god tillgång till sommarbeten för kreaturen i hag- och skogsmarker.

Den övervägande delen av åkerjorden användes alltså för produktion av fodermedel, vilket visar, att *kreatursskötseln* måste ha varit

en synnerligen viktig gren av den svenska lanthushållningen. Så var ock fallet, särskilt beträffande de mindre brukningsdelarna. Under sommaren före världskriget funnos

660 000 hästar,
3 069 000 nötkreatur, därav 1 926 000 kor,
1 205 000 får,
119 000 getter och
1 023 000 svin.

Stammen av hästar, nötkreatur och särskilt svin befann sig under tiden före 1914 i successiv kraftig stegring. Produktionen av animaliska livsmedel var vid denna tid också ganska högt uppdriven. Så uppskattades den årliga produktionen under åren 1911—1913 av

kött	till	136 000	ton,
fläsk	»	107 000	» ,
slakteriavfall	»	25 000	» ,
mjölk	»	3 320 000	» ,
varav erhöllos bland annat:			
smör		57 000	» och
ost		17 000	» .

Förutom ovan nämnda vegetabiliska och animaliska näringsmedel — den svenska livsmedelsförsörjningens standardartiklar — producerades åtskilliga andra livsförnödenheter, såsom frukter, bär och köksväxter, ägg, kött av diverse slag, vartill kom en betydande fångst av sill och annan fisk, som i regel förbrukades i färskt tillstånd.

Trots en betydande inhemsk livsmedelsproduktion var landet vid tiden före världskriget ej helt självförsörjande. För konsumtionens tillgodoseende erfordrades viss import att utfylla vad som fattades i den egna produktionen. Tillgången på brödsäd, framförallt vete, och kraftfodermedel av svenskt ursprung täckte ej hela behovet. Å andra sidan var kreatursskötseln så uppdriven, att en betydande export bedrevs av animaliska livsmedel, huvudsakligen smör, fläsk och nötkött (levande kreatur). *Utrikeshandeln på livsmedelsområdet karakteriserades därför av import av vissa vegetabilier och export av ladugårdsprodukter.*

Importöverskottet av brödsäd var ganska betydande, nämligen under 1911—1913 i genomsnitt av

vete	189 000	ton och
råg	108 000	» ,

allt reducerat till omalen spannmål. Ungefär $^1/_3$ av befolkningens brödsädeskonsumtion täcktes medelst import. Denna härrörde huvudsakligen från nära liggande länder, Tyskland, Ryssland, Danmark.

I regel importerades omalen brödsäd. Ehuru den svenska brödsädsproduktionen under årtiondena före kriget var stadd i stadig tillväxt, medförde den stigande folkmängden i förening med ökat välstånd och ändrad smakriktning, att brödsädsimporten — enkannerligen veteimporten — visade en kraftigt stigande tendens. Räknat i omalen spannmål uppgick förbrukningen under åren närmast före kriget till i medeltal 71 kilogram vete och 112 kilogram råg per invånare och år.

Jämte brödsäd importerades mycket kraftfoder, nämligen av

majs	ungefär	75 000	ton
kli	»	40 000	» och
oljekakor	»	165 000	»,

allt i genomsnitt per år. Av kreaturens kraftfoderförbrukning härleddes direkt eller indirekt ungefär $^1/_4$ à $^1/_3$ från import.

Från främmande länder måste Sverige vidare införskaffa sitt behov av kaffe (cirka 33 000 ton årligen), te, kakao, ris, kryddor, stora mängder margarinråvaror m. m. Jämväl tillförseln av salt berodde av utlandet. Regelbundet plägade införas ungefär 35 000 ton chilesalpeter, 155 000 ton fosfatgödning (huvudsakligen råämne härför) och 83 000 ton kaligödselmedel. Åtskilliga andra förnödenheter och utensilier för jordbruksdriften måste också skaffas från utlandet, såsom vissa maskiner, skördegarn och brännoljor till tröskverksdrift.

Det har förut antytts, att Sverige vid tiden för krigets utbrott inriktat sig på export av animaliska livsmedel. Sålunda plägade under åren närmast före världskriget (1911—1913) årligen utföras ungefär

21 000 ton smör,
8 000 » kött,
8 000 » fläsk samt
31 000 stycken nötkreatur.

Därtill kom en betydande hästexport ävensom viss utförsel av mjölk och grädde m. m. Exporthandeln med ladugårdsprodukter befann sig i kraftig utveckling vid tiden före världskriget. Å andra sidan importerades även vissa partier animaliska livsmedel (margarinråvaror, ister och flott, ost, saltad sill och annan fisk), vilka i näringsmängd ungefärligen motsvarade vad som utfördes.

En av statens krigsberedskapskommission verkställd utredning om den svenska *livsmedelsproduktionens och livsmedelsförsörjningens inbördes ställning* vid tiden närmast före kriget (1911—1913) ger följande åtminstone approximativt riktiga svar på frågan, i vad mån befolkningens födoämnesförbrukning tillgodosågs genom å ena sidan in-

hemsk produktion och å andra sidan utländsk tillförsel. Den totala mänskliga förbrukningen omfattade av

vegetabilier	3 869	miljarder kalorier
animalier	2 356	» »
eller tillhopa	**6 225**	miljarder kalorier

Den inhemska produktionen av vegetabilier för direkt mänsklig konsumtion beräknades till 2 986 och av animalier till 2 426 miljarder kalorier. Emellertid var den animaliska livsmedelsproduktionen till viss del baserad på import av utländska fodermedel. Kreaturens förbrukning av kraftfoder — räknad i smältbar äggvita — tillgodosågs blott till 63 % medelst inhemsk tillverkning. Införselöverskottet av fodermedel av alla slag, sammanlagt 385 miljoner foderenheter, beräknades motsvara en animalisk produktion av 289 miljarder kalorier. Nettoproduktionen av animalier stannade följaktligen vid 2 426 — 289 = 2 137 miljarder kalorier. Landets egen alstring, nettoproduktionen, uppgick alltså av

vegetabilier	till 2 986	miljarder kalorier
animalier	» 2 137	» »
eller tillhopa	till **5 123**	miljarder kalorier

Befolkningens totala näringstillgång närmast före kriget tillgodosågs följaktligen medelst inhemsk nettoproduktion till 77 % i fråga om vegetabiliska och 91 % beträffande animaliska livsmedel eller gemensamt för båda grupperna 82 %, allt räknat i kalorier (se diagram I).

Per dag och konsumtionsenhet utgjorde näringsämnesförbrukningen i runt tal 3 900 kalorier.

I fråga om gödselmedel har en verkställd utredning givit till resultat, att importöverskottet utgjorde av kväve 4 %, av fosforsyra 33 % och av kali 14 % av respektive totalförbrukning.

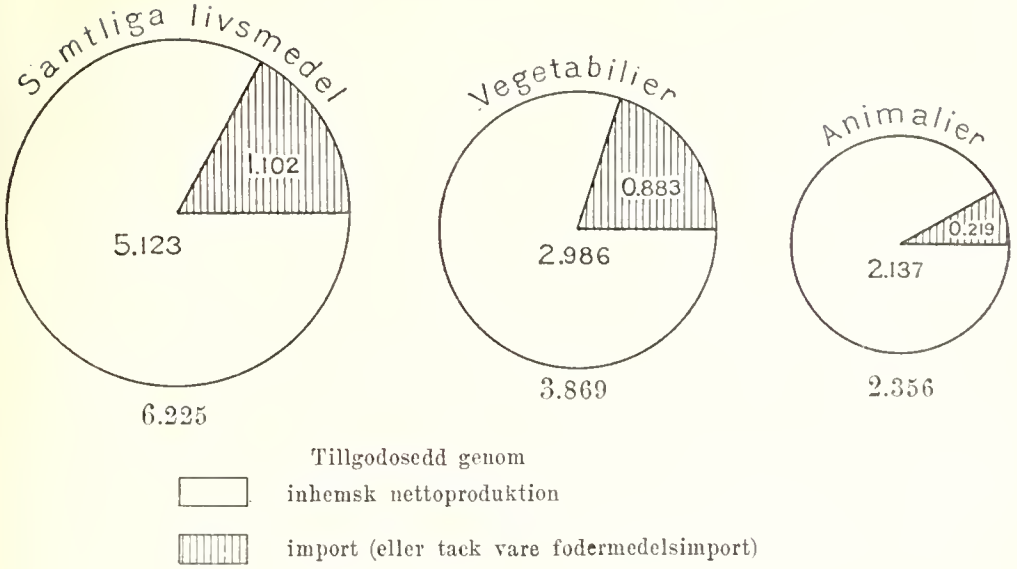
Härigenom bestyrkes siffermässigt det inledningsvis gjorda påståendet, att landets livsmedelsförsörjning till en mycket stor del tillgodosågs medelst inhemsk produktion. Sammanfattningsvis torde kunna sägas, att *Sveriges totala livsmedelsförbrukning till omkring 4/5 härrörde av landets egen alstring av födoämnen.*

Jordbruksprodukternas gång från producenter till konsumenter liksom livsmedelshandeln och livsmedelsindustrien över huvud taget ombestyrdes före världskriget så gott som helt genom enskild affärsrörelse i fria och av myndigheter i stort sett oreglerade former.

Sedan någon tid före kriget förekom en ganska livlig föreningsrörelse bland lantmännen för tillvaratagande av gemensamma intres-

Diagram I

Förbrukning av livsmedel före världskriget
(i miljarder kalorier)



sen vid produkternas avyttrande. De äldsta och viktigaste av jordbrukarnas sammanslutningar voro de ungefär 600 andelsmejerierna, vilka producerade $^3/_4$ av allt mejerismör, medan osttillverkningen — såsom krävande mera specialisering — var mindre allmän vid dessa kooperativa mejeriföretag. Flertalet smörmejerier hade sammanslutit sig till större enheter, smörexportföreningar, vilka ombestyrde export av kvalitetssmör, huvudsakligen till England. Vidare förekom ett 30-tal andelsslakterier, de flesta i Skåne — representerande omkring 50 000 jordbrukare — dit medlemmarna levererade slaktdjur, förnämligast svin, och vilka främst för export framställde slakteriprodukter. Dessa andelsslakterier hade stor del i den svenska fläskexportens uppsving. Lantmannasammanslutningar funnos därjämte för äggförsäljning samt för tillverkning inom sydöstra Sveriges potatisdistrikt av stärkelse och brännvin. Slutligen fanns en mycket stor, hela landet omspännande, i lokalföreningar uppdelad organisation, benämnd Svenska lantmännens riksförbund, som omfattade ungefär $^1/_4$ av rikets jordbrukare och huvudsakligen hade till syfte att på kooperativ grund ombestyra lantmännens inköp av kraftfoder, gödselmedel och utsäde men genom vissa av sina underavdelningar därjämte i någon mån bedrev försäljning av spannmål för medlemmars räkning.

Till de stora vegetabiliska standardartiklarna hade emellertid jordbrukarnas andelsrörelse ej i nämnvärd grad sträckt sig. Handeln med och förädlingen av dessa lågo i händerna på mäktiga, kartellerade eller förtrustade enskilda affärsföretag. Storkvarnarna, till antalet ungefär 20 och belägna i importhamnar i rikets sydligare delar, hade strax före kriget sammanslutit sig i en kraftig försäljningskartell och kunde även i övrigt genom sin sammanslutning — Svenska kvarnföreningen — framvisa samlad front. Dessa kvarnar, vilka voro modernt inrättade och ägde stor malningskapacitet, arbetade med blandning av svensk och utländsk brödsäd (mest vete) och utövade ett ej oväsentligt inflytande på hela den svenska spannmålsmarknaden, varifrån brödsäd upphandlades dels genom direkta uppköpare och dels med anlitande av en självständigt arbetande spannmålshandlarkår. Jämte storkvarnarna funnos fristående mindre handelskvarnar i rikets inre delar, vilka mest malde inhemsk råg, samt ett synnerligen stort antal, överallt i bygderna spridda små »tullkvarnar» (väderkvarnar och vattenkvarnar), vilka malde vad odlarna själva behövde av mjöl, mot det att odlarna lämnade spannmål i betalning, s. k. tull. Sockertillverkningen var koncentrerad hos ett stort affärsföretag, Svenska sockerfabriksaktiebolaget, som vid sina i landets sydligaste del belägna, tätt liggande omkring 15 råsockerbruk mottog och förädlade $^{9}/_{10}$ av rikets sockerbetsskörd, medan återstoden avverkades hos ett annat, inom Västgöta- och Östgötaslätterna samt på Öland arbetande företag, Mellersta Sveriges sockerfabriksaktiebolag.

Den egentliga livsmedelshandeln var i allmänhet uppdelad i två led, partihandeln och detaljhandeln. Partihandlarna, de större köpmännen, voro jämförelsevis fåtaliga och koncentrerade sig ofta blott på vissa artiklar. En grupp var kolonialvaruengrossisterna — till antalet ungefär 200 —, vilka importerade och till detaljhandeln distribuerade kaffe, kryddor, sydfrukter, te etc. En annan grupp, relativt fåtalig, utgjordes av smör- och ostgrossister, som blott förde mejeriprodukter. Vid partihandeln med slaktdjur och andra kreatur spelade kreatursmarknader en stor roll, vilka i tusental höllos å skilda platser landet runt. Hit kommo lantmännen med sina djur för att träffa uppköpare. Ett stort antal kreatur såldes dock direkt på lantmännens gårdar till kringresande agenter. Därjämte bedrevo exportslakterierna liksom de i åtta städer belägna kommunala slakthusen stor partihandel med kreatur och kött. Potatishandeln ombestyrdes i någon utsträckning av jordbrukarna själva, vilka därvid trädde i mer eller mindre omedelbar förbindelse med avnämare i närliggande konsumtionsorter.

Den konsumerande allmänheten gjorde i regel sina uppköp i detaljhandeln, som var synnerligen utgrenad. Detaljhandlarnas antal var mycket stort; i tätt bebyggda orter med över 10 000 invånare — representerande $^1/_4$ av rikets folkmängd — fanns i genomsnitt en detaljaffär, som förde livsmedel, på 122 invånare. Flertalet detaljhandlare förde så gott som samtliga de livsmedel, konsumenten önskade. Förhållandet mellan detaljhandlarna och allmänheten var gott och förtroligt.

Direkt detaljhandel mellan producenter och konsumenter ägde också rum genom den i städerna å särskilda dagar förekommande handeln å torgen, dit lantmännen kommo med vagnar och kärror, fullastade av alster från jorden och ladugården. Här upphandlade husmödrarna gärna större eller mindre förråd av ägg, smör och fjäderfän, rotfrukter och grönsaker.

Som helhet betraktad företedde den svenska livsmedelsmarknaden före kriget en lugn och harmonisk bild. Det förekom visserligen, att lantmännen klagade över mindre tillfredsställande pris liksom att konsumenterna funno brödet och mjölken dyra, men i stort sett trädde inga allvarligare livsmedelsfrågor i dagen. Tillförseln var jämn, och större svängningar i priserna voro sällsynta. Såsom vanligen är fallet med det som går sin jämna gång, ägnade allmänheten icke mycken uppmärksamhet åt livsmedelsfrågan. Denna skötte sig före världskriget därför så gott som själv, och ej heller myndigheterna offrade större uppmärksamhet på dess detaljer.

I Sverige tillämpades ett system med tullskydd för brödsäd, vilket höjde prisläget för dylika produkter, medan tullanordningarna hade oväsentlig betydelse för de inhemska prisen å flertalet animalier, varav export förekom. Det slags akut livsmedelsbrist, som tidvis förekom i tyska städer under tullskyddssystemet därstädes, saknade motstycke i Sverige.

Andra kapitlet

KRIGETS INVERKAN PÅ LIVSMEDELSFÖRSÖRJNINGEN

Ehuru Sverige hade den stora lyckan att stå utanför krigföringen och under hela världskriget behöll sin fulla neutralitet, hade dock kriget och dess följdföreteelser en synnerligen ingripande verkan på den svenska livsmedelsförsörjningen. Rubbningar inträdde i importen, exporten och produktionen av livsmedel, liksom i den inrikes varuomsättningen och konsumtionen. Hastig stegring av livsmedelsprisen inträdde. Allt mer tilltagande svårigheter gjorde sig gällande att få livsmedelstillgångarna att täcka förbrukningsbehovet.

Rubbningarna och svårigheterna förorsakades ytterst av *utomsvenska förhållanden*. Krigets förstörande inverkan på produktionen ute i världen, särskilt i de krigförande länderna, i förening med allvarliga störningar i den internationella samfärdseln, kunde ej undgå att återverka även på de svenska livsmedelsförhållandena. Till följd av landets importbehov av framför allt spannmål och den inhemska livsmedelsproduktionens inriktning på export av animalier stod landet i två hänseenden i nära beroende av utomsvenska livsmedelsförhållanden. Härigenom funnos förbindelsevägar, varå ödeläggelsen vann insteg till den svenska livsmedelsmarknaden.

Det har inledningsvis framhållits, att Sveriges behov av vegetabiliska livsmedel före kriget måste fyllas medelst import till ungefär en fjärdedel av förbrukningen ävensom att kreaturens kraftfoderåtgång till ungefär en tredjedel tillgodosågs genom import. Brödsäd, majs, oljekakor, kolonialvaror, gödningsämnen m. m. måste i stora myckenheter regelbundet införskaffas från utlandet. Kriget medförde icke blott, att de förutvarande mest bekväma och närliggande importmarknaderna stängdes, varigenom landet blev nödsakat anskaffa och hemföra varorna från fjärran belägna transmarina länder, utan även att en serie växande svårigheter reste sig för bedrivande av den omlagda livsmedelsimporten.

Denna blev redan från början synnerligen dyr. Och värre var, att det under de senare krigsåren därjämte blev hart när omöjligt att anskaffa och hemtransportera vad som erfordrades.

Importens dyrhet berodde på även i svensk valuta stegrade varupris i inköpsländerna och ökade omkostnader för hemtransport. Särskilt ödesdigra voro de senare, förorsakade av tonnagebrist och ökad risk för förlust av varor och båtar under hemfärden på de osäkra världshaven. Importpriset för t. ex. brödsäd var också redan under de första månaderna 1915 ungefär tre gånger så högt som före kriget, medan den allmänna prisstegringen vid denna tid stannade vid 35 %. Importspannmålens oerhörda prisstegring blev impuls till uppgång jämväl i den svenska spannmålens pris. Utan att några rent inhemska marknads- eller produktionsförhållanden gåvo nämnvärd anledning därtill, stegrades sålunda redan från krigets början prisen å den svenska spannmålen, enär producenterna gjorde anspråk på ungefär samma pris för sin spannmål, som den utländska betingade. Jämväl för andra livsmedel och fodervaror, där import förekom, stegrades de inhemska prisen till följd av dyra importkostnader.

Livsmedelsimportens dyrhet och den härav alstrade tendensen till prisuppgång å motsvarande svenska varor åtföljdes från och med senare delen av 1916 av en ännu bekymmersammare företeelse, nämligen *svårigheten att över huvud taget skaffa* de erforderliga varorna. Medan det under de två första krigsåren i stort sett var möjligt att, ehuru till höga kostnader, uppehålla importen och utifrån anskaffa erforderliga livsmedel, blev detta hart när ogörligt under de senare krigsåren. Det mötte allt större svårigheter att i konkurrens med andra länder få uppköp till stånd. Exportförbud och andra restriktioner i inköpsländerna skapade ytterligare hinder. De krigförande makternas handels- och krigspolitik avstängde slutligen praktiskt taget varje möjlighet till hemtransport. Under 1917 och 1918 nedgick också livsmedelsimporten till ett minimum, något som med siffror närmare belyses å sid. 63 i det följande. Den minskade tillförseln från utlandet förorsakade kännbar knapphet å livsmedel, vilken kulminerade under de nämnda åren.

Liksom livsmedelsimportens dyrhet gav impuls till den svenska spannmålens prisstegring under de första åren, utövade jämväl förbindelsen med utländska marknader genom den till en tid uppehållna exporten av svenska ladugårdsprodukter ett visst inflytande på prisbildningen inom landet särskilt för animaliska livsmedel. Ladugårdsskötseln, som före kriget kraftigt utvecklats tack vare inriktning på export, förhindrades till en början icke att så långt sig göra

lät liksom förut utnyttja de utförseltillfällen, som stodo till buds. Exporten letade sig väg till Tyskland. Där uppsögs med största begärlighet allt vad som kunde erhållas till även i svensk valuta allt mer uppdrivna pris, vilket i sin tur påverkade den svenska livsmedelsmarknaden. Då producenter och exportörer kunde vid utförseln erhålla ytterligt höga priser, fordrades även av de svenska avnämarna mera betalt än förut. Tendens till kraftig inhemsk prisstegring å animaliska livsmedel blev följden av ladugårdsskötselns inriktning på export. Exportsugningen till Tyskland var så stark och där erhållna pris även i svensk valuta så höga, att prisstegringen för animaliska livsmedel snart nog överflyglade den av importens dyrhet alstrade, ehuru genom prisreglerande åtgärder något dämpade uppåtgående prisrörelsen på spannmål. Detta medförde i sin tur en benägenhet hos den svenska livsmedelsproduktionen att övergå till ökad alstring av animaliska livsmedel ävensom hos den inhemska konsumtionen att minska förbrukningen av dessa. Överskottet av animaliska livsmedel tillväxte, men i samma mån ökades också avsättningsmöjligheterna till gynnsamma pris, tack vare en synnerligen förmånlig exportmarknad, allt under det beroendet av en fördyrad och försvårad spannmålsimport tilltog.

I samband med livsmedelsimportens upphörande från och med hösten 1916 blev det nödvändigt att från svensk sida minska eller hindra utförseln av animalier, som under 1917 och 1918 så gott som helt avstängdes. Dessförinnan hade dock denna, såsom nyss påvisats, hunnit åstadkomma såväl påskyndad inhemsk prisstegring på särskilt animalier som försämrat utgångsläge för självförsörjning under de senare krigsårens allmänna brist å födoämnen.

Till de av utomsvenska förhållanden förorsakade rubbningarna sällade sig även *minskad inhemsk produktion*. Delvis berodde dock denna på importavstängningen, som jämväl drabbade viktiga jordbruksförnödenheter. Åkerjordens alstringskraft nedsattes sålunda genom otillräcklig tillförsel av utländsk konstgödning. Knapphet inträdde jämväl i tillgångarna å andra för jordbruksproduktionen erforderliga artiklar, exempelvis maskiner, skördegarn och brännoljor. Därjämte tillstötte under flera av krigsåren synnerligen otjänlig väderlek för jordens bearbetning, sådd och skörd, vilket utöver de nu nämnda faktorerna medförde avsevärd försämring av skörderesultaten och under 1917 ledde till formlig missväxt. Jordbruket åsamkades vidare åtskilliga bekymmer därigenom att arbetskraften drogs till industrien och skogshanteringen, vilka på grund av bibehållen export och fri avsättning på den inhemska marknaden fingo en gynnsammare konjunktur än jordbruket och i följd härav bjödo högre ar-

betslöner. Slutligen indrogos jordegendomar i den allmänna spekulationsvirveln med åtföljande täta ombyten av ägare eller brukare, försäljning av gröda på rot samt bortförande av kreatursbesättningar och inventarier, vilket i sin mån bidrog att ytterligare minska jordens alstringskraft.

Under så gott som hela krigstiden erhöllos följaktligen jämförelsevis klena skördar, i det att spannmål av alla slag och hö i medeltal under åren 1914—1916 gåvo blott respektive 93 och 97 % och under åren 1917 och 1918 i medeltal 76 och 58 % av genomsnittsskördarna under 1911—1913. Man måste gå trettio år tillbaka i tiden, till vissa missväxtår under 1880-talet, för att finna lägre total spannmålsskörd än 1917 års.

Genom den försvårade och sedermera avstannade livsmedelsimporten i förening med den inträdda försämringen i den inhemska produktionen *minskades* givetvis *landets allmänna tillgång på födoämnen*. Detta medförde stora svårigheter att få förråden att räcka till åt alla samhällsklasser och medborgare. Producenterna ville själva behålla vad de ansågo sig behöva för sina hushåll och till sina kreatur. Livsmedelsbristen hotade att i hela sin vidd gå ut över konsumenterna. Svårigheterna skärptes därigenom, att dessas antal ökats under krigsåren. Medan folkmängden på landsbygden höll sig oförändrad och jordbruksbefolkningens antal minskades, samverkade den naturliga folkökningen, inflyttningen till städerna, den avstannade emigrationen samt främlingstillströmningen att öka invånarantalet i städerna. Folkökningen i dessa uppgick till något över 15 % från 1911/13 till 1917/18.

Den otillfredsställande relationen mellan tillgång och efterfrågan å livsmedel för konsumenternas behov åstadkom elakartade rubbningar i den *inrikes livsmedelshandeln*. Knappheten på livsmedel och den stora efterfrågan på allt, som dög till livets uppehälle, medförde tendens till hastiga och kraftiga prisstegringar samt blev en god jordmån för allsköns jobberier och lockade till omfattande livsmedelsaffärer i ohöljt profitsyfte. Den gamla, reguljära och hederliga handelsvärlden på livsmedelsområdet trängdes delvis åt sidan av jobbande »outsiders», vilka likt svampar växte upp ur jorden, eller lockades att tillämpa dessas metoder. Tidningarna översvämmades vissa tider med annonser, däri oftast anonyma personer utbjödo begärliga livsmedel eller, vilket var vanligare, förklarade sig önska inköpa dylika. Yppade sig ett tillfälle att på utlandet avsätta något livsmedelsparti, strömmade allehanda underliga element till myndigheterna för erhållande av exportlicenser. Kaffe och andra kolonialvaror, ärter och gryn, hö och gödselmedel, smör och fläsk köptes, lagrades och såldes

av personer, som förut varit fullständigt okända inom affärslivet men nu i hast etablerat sig såsom köpmän. Till Sverige kommo därjämte under krigsåren ett stort antal utlänningar, vilka ej sällan slogo sig på tillfälliga livsmedelsaffärer och understundom utövade ett ofördelaktigt inflytande på den svenska livsmedelshandeln.

Rubbningarna i den inrikes livsmedelsomsättningen förvärrades ytterligare på grund av *försvårade inhemska kommunikationer*. Kolbrist tvingade till inskränkt järnvägs- och ångbåtstrafik, vilken dessutom till trängsel upptogs av den under högkonjunktur arbetande industriens varor ävensom under vissa skeden av transiteringsgods. Åtminstone temporärt och lokalt försvårades härigenom livsmedelsdistributionen.

Om producenterna å sin sida i många fall visade obenägenhet att avstå de för konsumenterna erforderliga livsmedelstillgångarna och gjorde anspråk på höga pris, bidrogo emellertid även konsumenterna till ställningens försämrande genom ett nervöst uppträdande med tidvis förekommande panikartade rusningar efter livsmedel, lagring i de enskilda hushållen och slapphet i hållningen gentemot osunda element och affärsmetoder inom livsmedelshandeln. Det torde icke heller kunna förnekas, att krigstiden — trots livsmedelsbrist och prisstegring — i viss mån framkallade ökade pretentioner på livet. Den omgivande krigsatmosfären, högkonjunkturen inom industri och handel samt främlingstillströmningen lockade till ökat uteliv, kräsnare vanor och tilltagande njutningslystnad. I någon, ehuru antagligen ringa mån bidrog jämväl detta till livsmedelssvårigheternas skärpning för fattigare och anspråkslösare samhällsmedlemmar.

Krigstidens svårigheter på livsmedelsområdet ägde givetvis nära samband med andra rubbningar i samhället, icke minst med penningvärdets förstöring, ett spörsmål som närmare behandlas i föreliggande arbetes andra del. Växelverkan mellan livsmedelsmarknaden och det allmänna ekonomiska tillståndet har därför ej berörts i denna avdelning.

Tredje kapitlet

LIVSMEDELSPOLITIKENS UPPGIFTER OCH SYFTEMÅL, HANDHAVANDE OCH GENOMFÖRANDE

Man hade i Sverige under normala tider icke planlagt eller inrättat sig för att möta en sådan kritisk tid på livsmedelsområdet, som världskriget medförde. De problem, som importavstängningen, livsmedelsbristen, prisstegringen och övriga rubbningar på livsmedelsmarknaden upprullade, voro förut okända för svensk livsmedelspolitik. Icke heller hade man i det offentliga teoretiskt genomdiskuterat desamma eller undersökt, huru dylika eventuella svårigheter lämpligen borde mötas. Ekonomisk krigsberedskap i denna mening var okänd i Sverige liksom i flertalet länder.

Den livsmedelspolitik, som det allmänna nödgades utöva under krigstiden, bar därför i mångt och mycket stundens prägel. Man handlade — åtminstone till en början — från fall till fall, från tid till tid, och hänsyn togs icke till den nationalekonomiska vetenskapens synpunkter eller till teoretiska utläggningar över huvud taget. Knappast heller gav man sig tid att samla och bygga på erfarenheter från utlandet. Det praktiska omdömet hos livsmedelspolitikens handhavare fick bli avgörande för vad som i varje enskilt fall borde åtgöras.

Till en början rådde allmänt den uppfattningen, att kriget ej skulle bli långvarigt. Man anade icke heller, vilka allvarliga rubbningar det senare krigsskedet skulle åstadkomma, särskilt beträffande de internationella handelsförbindelserna. Förklarligt nog vidtogos därför icke mer ingripande åtgärder än den förhandenvarande situationen krävde, och i det längsta undveks alltför kraftigt intrång i produktion, affärsliv och konsumtion. Livsmedelspolitiken ingrep följaktligen i början mera trevande och motvilligt i näringslivet och de enskildas göranden och låtanden. Under de första åren beskylldes också titt och ofta livsmedelspolitikens handhavare att tillämpa »systemet för sent».

Ju längre kriget räckte och ju mer förödande dess verkningar drogo fram, desto fastare och handlingskraftigare blev livsmedelspolitiken. Mot slutet räknades nära nog med kriget och handelsavspärrningen såsom med konstanta företeelser. Anordningar vidtogos, som syftade att bemästra de mest extrema och långvariga svårigheter. Den senare krigstidens livsmedelspolitik inrättades i motsats till de första årens på lång sikt och utmynnade i vittfamnande, djupgående åtgärder samt klandrades därför ofta för motsatt fel mot den tidigare, nämligen som »överdrivet förmynderskap».

Under hela krigstiden stod det emellertid klart för de ansvariga statsmakterna, särskilt landets regering, att livsmedelsfrågan var en allmän angelägenhet av yttersta vikt, vars ledning icke ett ögonblick kunde släppas. Regeringen uppställde också omedelbart vid krigsutbrottet det program för livsmedelspolitiken, att det allmänna borde med oavlåtlig uppmärksamhet följa förhållandena på livsmedelsmarknaden — särskilt beträffande tillgången på, fördelning av och handeln med livsförnödenheter — ävensom efter omständigheterna vidtaga de åtgärder, som befunnos erforderliga för avhjälpande och utjämnande i görligaste mån av mera betydande rubbningar å marknaden för livsförnödenheter. Under hela krigstiden strävade också livsmedelspolitikens ansvariga utövare att efter bästa förmåga förverkliga detta allmänna program.

De uppgifter, som den svenska livsmedelspolitiken ställdes inför, växlade givetvis med krigstidens skilda skeden. En allmän redogörelse för livsmedelspolitikens uppgifter och genomförande låter lämpligen uppdela sig i tiden innan och under den stora importavstängningen. Gränsen mellan dessa *två huvudskeden* ligger vid hösten 1916. Från och med 1919 återstodo praktiskt taget blott avvecklingsfrågor.

1. Livsmedelspolitiken före hösten 1916

Under de två första krigsåren gällde det huvudsakligen att bemästra vissa svårigheter i fråga om import, export och inhemsk prisbildning.

I föregående kapitel har nämnts, att den erforderliga importen visserligen stod att uppehålla i önskad omfattning under de första krigsåren men att den var svårskött, riskfylld och dyr. Det blev statens uppgift att stödjande ingripa för livsmedelsimportens uppehållande. Beträffande brödsäd måste staten taga importen helt i egen hand, och rörande flera andra viktiga förnödenheter måste uppmärksamhet och hjälp ägnas åt de enskildas införsel. Åt tonnageanskaffningen ägnades särskild omsorg.

Exporten måste redan från krigets början hindras för vissa livsmedel — främst spannmål och produkter därav jämte en del andra ound-

gängliga förnödenheter — samt begränsas eller regleras för andra. Det gällde tillse, att icke mer livsförnödenheter avhändes landet än det skäligen kunde undvara. Som medel härför användes av regeringen utfärdade exportförbud å olika varor. Efter ansökningar från välkända exportörer och efter omsorgsfull prövning kunde regeringen för vissa bestämda myckenheter medgiva undantag från dessa förbud (exportlicenser). Någon utförsel av cerealier medgavs praktiskt taget aldrig. Däremot uppehölls under de första krigsåren den animaliska livsmedelsexporten. Allt eftersom tiden led, ökades emellertid exportförbuden och minskades licenserna.

Import- och exportfrågorna kunde visserligen erbjuda svårigheter i detaljer, såsom i fråga om sättet att mest ändamålsenligt ordna den erforderliga införseln och reglera den möjliga utförseln, men de principiella linjerna lågo jämförelsevis klara. Det har förut framhållits, att livsmedelspolitiken under de första krigsåren, i tanke att kriget ej skulle bli långvarigt, inställdes på kort sikt. Beträffande livsmedelsimporten och -exporten gällde det därför å ena sidan att successivt söka införskaffa vad man kunde få för fyllande av det löpande behovet av brödsäd, kraftfoder och andra importvaror samt å andra sidan att icke släppa ut ur landet mer livsmedel än vad den inhemska förbrukningen utan risk för förestående knapphet kunde undvara. Vid denna tid ansågs läget icke nödvändiggöra reservförråd vare sig av spannmål genom forcerad import eller av animaliska livsmedel genom försvagad export. Detta skulle även ha mött vissa praktiska svårigheter, bland annat bristande tillgång på tjänliga lagringslokaler.

Frågan om den *inhemska prisbildningen* på livsmedel tilldrog sig vid denna tid ett alldeles särskilt intresse. Detta spörsmål var alltid synnerligen brännbart, och principerna bröto sig här skarpt mot varandra. Olika samhällsgrupper hade på denna punkt motsatta ekonomiska intressen. Producenterna önskade helt naturligt förtjäna det mesta möjliga och ansågo sig ha intresse av, att livsmedelsprisen stego i höjden. Konsumenterna åter hade en lika framträdande önskan, att prisuppgång å livsmedlen måtte hindras. Medan producenterna till en början höllo sig på defensiven, gingo konsumenterna kraftigt till attack mot prisstegringen på livsmedel.

Konsumentintresset fordrade med växande styrka maximipris eller andra prisregleringar å de viktigaste livsmedlen. Man gjorde den iakttagelsen, att livsmedlen nära nog dag för dag blevo dyrare utan att inkomsterna ökades i tillnärmelsevis samma grad. Samtidigt såg man, att producenternas bruttoinkomster av sålda livsmedel ökades, fastän produktionskostnaderna ej kunde ha stegrats i samma mån.

T. o. m. så långt efter krigsutbrottet som under sommaren 1916 hade en arbetarfamilj i konsumentorterna genom löneförhöjning fått täckning blott till $^1/_3$ av livsmedlens fördyring. Å andra sidan bottnade prisstegringen för lantmännens produkter — såsom tidigare angivits — till en början icke i höjning av de inhemska produktionskostnaderna, utan framkallades till det väsentliga dels av importspannmålens dyrhet och dels av de uppdrivna pris, som erhöllos å exportmarknaden för kött, fläsk m. m. Denna rubbning från förkrigsförhållandena — med nödvändighet för förbrukarna att använda relativt större del av lönen för livsmedelsinköp än förut, jämsides med att producenterna kunde uttaga förhöjd vinstprocent vid varuförsäljningen — blev utgångspunkten för konsumentintressets aktion för reglering av livsmedelsprisen.

Det kunde av livsmedelspolitikens handhavare icke heller förnekas, att konsumenterna i stort sett hade rätt i sin iakttagelse, att prisläget å livsmedelsmarknaden realiter sett försämrats för deras vidkommande men förbättrats för producenternas. Livsmedelspolitiken följde därför med intresse och uppmärksamhet prisfrågan och sökte på vissa områden, nämligen i fråga om de viktigaste livsmedlen, dämpa tendensen till för konsumenterna betungande prisstegring. Formliga maximipris kommo i Sverige — i motsats till åtskilliga andra länder — under det första krigsåret icke alls till användning och under den andra krigsvintern blott för vissa slag av omalen spannmål. I stället sökte man huvudsakligen på överenskommelsens väg ävensom genom borttagande av importtullar och anlitande av skattemedel ernå reglering av priserna för kortare tidsperioder framåt. Avtal träffades med sockertrusten om sockerprisets höjd, med storkvarnarna om utförsäljningspriset å mjöl och kli, med bagarna om priset å vissa brödtyper ävensom med exportörer av olika animalier, vilka i gengäld för tillåten export ställde vissa varumängder till den svenska marknadens förfogande till avtalade pris. Dylika prisavtal underlättades genom den press, staten kunde utöva å vederbörande näringsidkare. Antingen erbjödos fördelar, t. ex. tillgång till av staten importerade varor eller rätt till utförsel på lönande exportmarknad, eller ock hotades med olägenheter, t. ex. lagstadgade maximipris. Dessa avtalsmässiga prisregleringar visade sig så till vida ändamålsenliga, att näringsidkarna, som höllo avtalen i stor helgd, lojalt fullföljde vad de åtagit sig. Sålunda lyckades det exempelvis genom prisöverenskommelserna med kvarnarna att under de två första krigsåren utan synliga störningar å den öppna marknaden hålla den prisnivå å mjöl, som staten önskade.

Prisavtalet med kvarnarna angående mjöl och kli verkade givetvis

indirekt prisreglerande jämväl å den inhemska brödsäden. Medan särskild omsorg ägnades åt förhindrande av alltför kraftig stegring av mjölpriset — det ansågs vara av synnerlig vikt, att det dagliga brödet ej fördyrades — och därigenom indirekt å priset å den svenska brödsäden, voro prisanordningarna i fråga om animaliska produkter både lösligare och för producenterna mera gynnsamma än i fråga om brödsäd.

Denna olämpliga prisrelation verkade icke stimulerande till vidgad brödsädesodling, men väl till ökad foderodling och intensivare ladugårdshantering med åtföljande stegrad animalisk produktion. Nedgången i brödsädsodlingen var också påtaglig under de första krigsåren. Medan höstsäd skördades på 490 000 hektar 1914, besåddes blott 409 000 hektar hösten 1917, allt under det odlingen av blandsäd, havre, vicker och foderrotfrukter i motsvarande grad ökades. Och härtill kom, att den inhemska konsumtionen omlades i motsatt riktning; förbrukningen av de billigare vegetabilierna ökades jämsides med att åtgången inom landet av de dyrare animaliska livsmedlen avtog. Importbehovet av spannmål växte, och exportöverskottet av kött och fläsk ökades. Då importen till alldeles övervägande del behärskades av den ena krigförande parten och exporten huvudsakligen gick till den andra, samverkade allt detta till att göra riket mera beroende av utlandet. De första krigsårens prispolitik bidrog utan tvivel till denna mindre gynnsamma utveckling och skapade ett försämrat utgångsläge för självförsörjning, då importen sedan avstängdes.

Emellertid kunde befolkningens fulla behov av såväl animaliska som vegetabiliska livsmedel tillgodoses under de två första krigsåren. Några större svårigheter gjorde sig icke gällande att från producenterna erhålla vad som erfordrades för tillgodoseende av den inhemska förbrukningen under denna tid med avtalsmässiga prisregleringar och en i stort sett obehindrad livsmedelsimport.

2. Import- och exportpolitiken under de senare krigsåren

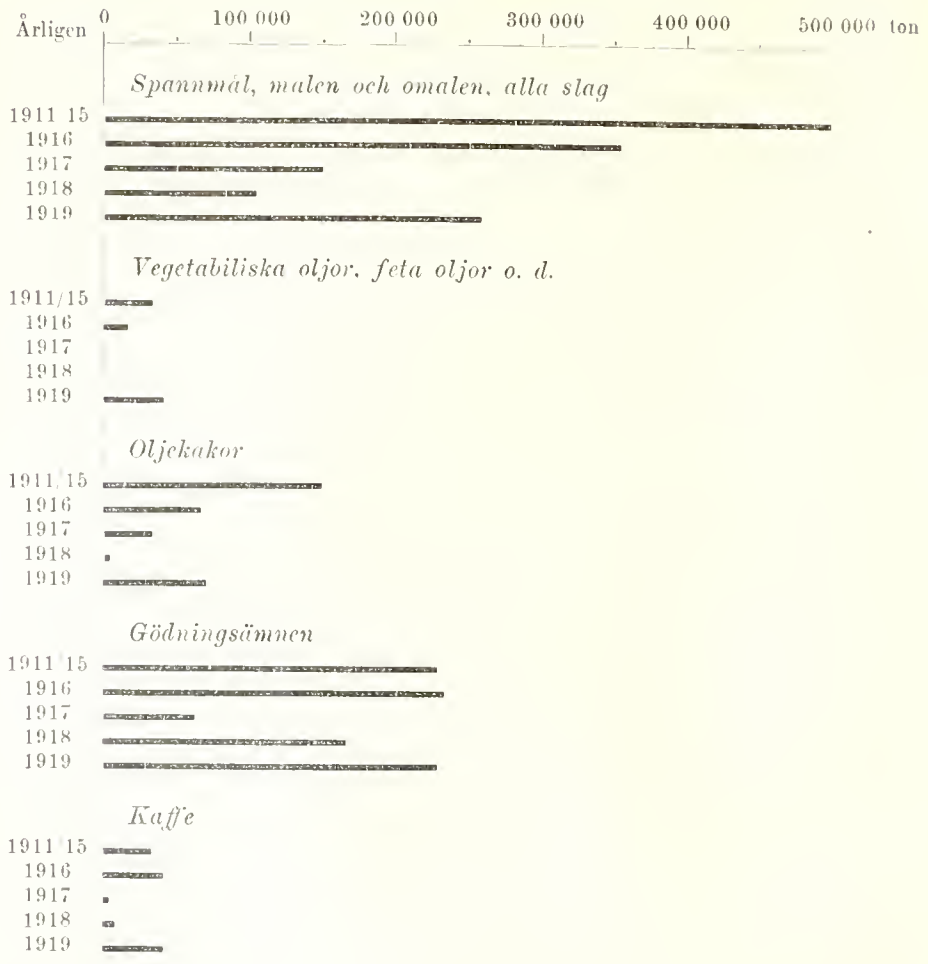
Under de senare krigsåren, från hösten 1916 fram till 1919, tillstötte nya bekymmersamma uppgifter för livsmedelspolitiken. Det förnämsta spörsmålet bliv livsmedelsbristens bekämpande.

Liksom förut måste givetvis den största omsorg ägnas åt import-, export- och prisfrågor, men härtill sällade sig de viktiga frågorna om den inhemska produktionens förkovran, de knappa förrådens rationella tillvaratagande och framför allt deras rättvisa fördelning bland landets invånare.

I samma mån importsvårigheterna växte, måste ansträngningarna ökas för införselns bedrivande. Det gällde att med alla upptänkliga

Diagram II

Livsmedelsimport under kriget



medel utnyttja de små möjligheter till livsmedelsimport, som kunde yppa sig. Utan de största ansträngningar kom intet in till landet. Staten nödgades taga importen i egna händer beträffande allt flera slag av livsmedel och fodervaror och i övrigt kraftigt verka för dess uppehållande och ordnande. Ingående förhandlingar med främmande makter, varför redogörelse lämnas i detta arbetes sista huvudavdelning, måste bedrivas i syfte att skapa handelspolitisk grundval för erhållande av rätt att över huvud taget anskaffa och hemforsla livsmedel. I de länder, varifrån någon livsmedelsimport var tänkbar, nödgades staten organisera en särskild apparat för varornas upphandling och utskeppning. Tonnageproblemet vållade alltjämt vissa svårighe-

ter. Trots de mest energiska ansträngningar lyckades det dock icke för landet under denna tid att importera mer än en ringa del av det normala importbehovet. Huru ytterligt inskränkt livsmedelsimporten under 1917 och 1918 i själva verket var, framgår av följande tablå (se ock diagram II).

Årligen	Spannmål, malen och omalen, av alla slag	Vegetabiliska oljor, feta oljor o. d.	Oljekakor	Gödningsämnen	Kaffe
	ton	ton	ton	ton	ton
1911/15	498 859	29 533	152 255	224 576	33 277
1916	354 483	19 479	66 616	230 424	38 200
1917	151 105	802	32 713	61 951	8 552
1918	111 705	817	6 423	164 260	11 199
1919	258 460	40 935	68 449	224 019	39 007

Med den ökade livsmedelsknappheten blev det nödvändigt att omlägga exportpolitiken. Exportförbuden, vilkas antal under det första krigsskedet successivt ökats, måste nu utsträckas till samtliga livsmedel och fodervaror. Exportlicenser indrogos, och vidare undantag från de gällande utförselförbuden blevo allt sällsyntare, för att snart nog praktiskt taget upphöra. Nästan intet, som var av värde för folkhushållningen, ansågs kunna undvaras. Ett och annat varuparti måste dock utföras i kompensationssyfte, för att landet skulle erhålla tillförsel av någon utländsk artikel, varpå ännu större brist rådde. Likaså sökte man i det längsta att ej vägra utskickandet av små livsmedelspartier om några kilogram till svenskar, som voro bosatta i utlandet och där ledo nöd, eller till krigsfångar från de båda stridande parterna. Emellertid hade livsmedelsexporten synnerligen liten omfattning under de senaste krigsåren, såsom torde framgå av nedanstående uppgifter (se ock diagram III).

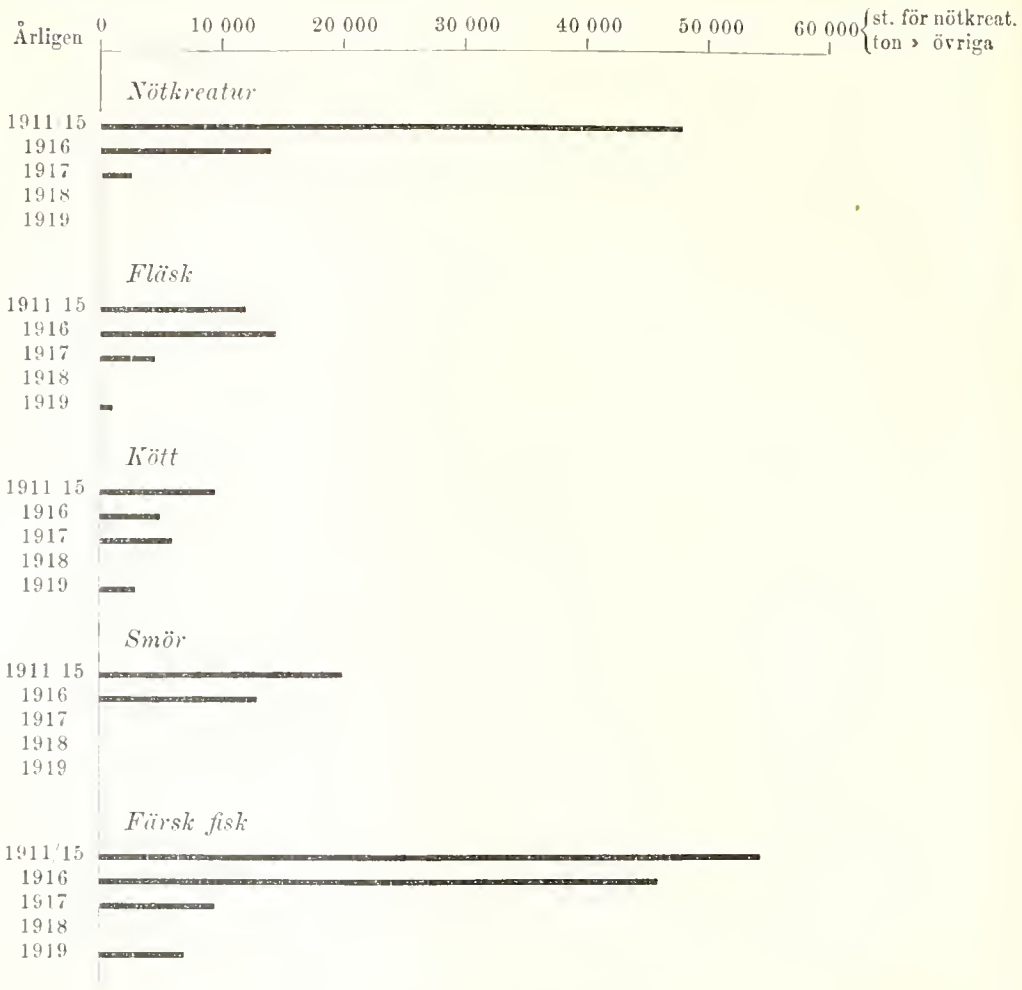
Årligen	Nötkreatur	Fläsk	Kött	Smör	Färsk fisk
	stycken	ton	ton	ton	ton
1911/15	48 047	11 936	8 491	20 186	54 466
1916	13 598	14 114	4 981	13 020	46 107
1917	2 675	4 766	5 761	1	9 731
1918	5	4	57	1	635
1919	27	1 620	3 348	35	6 800

3. Prispolitiken under de senare krigsåren

Även under de senare krigsåren ägnade livsmedelspolitiken stor uppmärksamhet åt prisfrågorna, vilka emellertid hade delvis annan karaktär under varuknapphetens tid än under de två första krigsåren med praktiskt taget öppna importmöjligheter. Nu framkallades den växande tendensen till livsmedelsprisens stegring av inhemska mark-

Diagram III

Livsmedelsexport under kriget



nadsförhållanden, nämligen otillräcklig tillgång av livsförnödenheter i förhållande till efterfrågan samt successivt ökade produktions- och handelskostnader. Ju större knappheten på livsmedel blev, desto högre pris sökte de enskilda bjuda och fordra för marknadens otillräckliga mängder.

Utgångspunkten för det offentligas ingripande i prisbildningen var även under denna tid den för konsumenterna försämrade relationen mellan arbetsinkomst och levnadskostnader. Psykologiskt och politiskt sett torde arbetarklassens enträgna och pockande krav på införande av maximipris på livsmedlen hava varit en nära nog ofrånkomlig anledning till statsmakternas vittfamnande prisingripande under

de senare krigsåren. Det vanliga temat vid arbetardemonstrationer, s. k. dyrtidskongresser, riksdagsinterpellationer m. m. blev prisreglering på livsmedel. Riksdagen 1917 uppställde reservationslöst den fordran, att mjölprisen ej vidare finge höjas, med påföljd bl. a. att vetemjölspriset i september 1918 låg väsentligt under priset å omalet vete. Varnande röster höjdes mot statens prispolitik och framför allt mot maximiprisen, förnämligast från nationalekonomer och producenter, men dessa röster drunknade i konsumentmassans rop på statsåtgärder för prisstegringens hejdande. Prisuppgång för livsmedel är alltid en för den konsumerande allmänheten så ytterligt påtaglig och omedelbart oläglig företeelse, att dessa kraftiga krav voro mycket förklarliga.

Alltnog, från och med vintern 1916/17 begynte staten att i allt större omfattning reglera livsmedelsprisen. Så gott som samtliga födoämnen blevo från denna tid tills fram på våren 1919 underkastade offentlig prisreglering i ena eller andra formen.

Sedan den tilltagande livsmedelsbristen emellertid, såsom strax skall visas, nödvändiggjort för staten att direkt ingripa i anskaffandet och fördelningen av vissa livsmedel för konsumenternas behov, blev prisregleringen allt mer ett komplement till anskaffnings- och fördelningsanordningarna. I och med att staten omhändertog vissa varors uppsamlande hos producenterna och ombestyrde deras gång till och fördelning bland konsumenterna, förändrades prissättningsanordningarna från att vara ett försök att reglera prisen på en eljest relativt fri marknad till att bli en gren av ett diktatoriskt ingripande i hela varuomsättningen.

Vid de offentliga prissättningarna uppställdes och tillämpades — åtminstone från hösten 1917 — den principen, att staten med sorgfällighet tillsåg, å ena sidan att producenterna erhölle en ersättning, som — även där produktionen ägde rum under mindre gynnsamma förhållanden — både täckte samtliga kostnader och gåve skälig gottgörelse för producenternas omsorger och arbete, och å andra sidan att varuknappheten icke åstadkomme en i förhållande till produktionskostnaderna oskälig kostnadsökning för konsumenterna. Vidare sökte livsmedelspolitiken under krigets senaste skede att genom relativt högre pris gynna produktion och avlämnande av sådana livsförnödenheter, som voro mera viktiga för folknäringen — exempelvis brödsäd, färskmjölk och sockerbetor — och genom något nedpressade pris tillbakahålla tillverkning och utbud av mindre värdefulla produkter. Slutligen lämnades icke livsmedlens allmänna prisstegring inom landet obeaktad, utan det tillsågs, att livsmedelsprisens höjd över marknadspriset före kriget stode i någorlunda rimligt förhållande till den

allmänna förändring i prisläget, som sedan inträtt. Med anlitande av landets yppersta sakkunskap på området verkställdes tid efter annan omsorgsfulla beräkningar av de viktigaste livsmedlens produktionskostnader, vilka fingo ligga till grund för bestämmande av priserna.

Formerna för den offentliga prisregleringen voro mycket skiftande. Principiellt kunna dessa uppdelas i två från varandra till art och verkan skilda huvudtyper, nämligen 1) statligt fastställande av exakta *övertagnings- och utlämningspris* för de livsmedel, som staten på grund av sin *förfoganderätt* — varom mera i det följande — övertog från producenterna och i ransoner utlämnade till konsumenterna och 2) statligt påbjudande med stöd av en särskild krigstidslag, *maximiprislagen*, av *högsta pris*, vilka ej fingo överskridas vid eljest oreglerad varuomsättning mellan privata säljare och köpare. I förra fallet blev producenten tvungen att sälja och konsumenten säker om att kunna köpa. I senare fallet berodde försäljning på producentens fria vilja, och köpmöjligheten var för konsumenten oviss. Den första typen kännetecknas av reglerad tillförsel, handel och förbrukning. Vid den senare saknade staten varje inflytande på dessa funktioner inom varuomsättningen.

I praktiken tillämpades emellertid dessa båda huvudtyper mera sällan i renodlad form. Endast för spannmål och spannmålsprodukter användes den förra typen[1] och blott under kortare tid för vissa varor, exempelvis potatis och potatismjöl, den senare. Det övervägande antalet prisregleringar voro mellanformer mellan de båda huvudtyperna. Sålunda kompletterades i regel ett påbud om högsta pris vid enskildas handel snart nog med mer eller mindre stränga statliga ingrepp i varans gång till eller genom marknaden eller beträffande varans fördelning bland förbrukarna. Det rena maximipriset förvandlades alltså i den riktningen, att det till karaktären närmade sig övertagnings- och utlämningsprisen, dock utan att i allmänhet nå ända därhän. För vissa varor åtogo de enskilda näringsidkarna sig, sedan staten påbjudit högsta pris, att huvudsakligen själva ordna en fullständig konsumtions- och handelsreglering. Sålunda ställde sockerindustrien — utan något statligt förfogande — hela sin produktion till handelns disposition, mot det att handeln utfäste sig att ombestyra sockrets gång till konsumenterna i bestämda ransoner, allt under det lagstadgade högsta pris rådde. För gödselmedel tillämpades liknande anordningar. Andra maximiprisbelagda varor, t. ex. smör, ost och

[1] Det mest typiska exemplet på renodlat system med övertagnings- och utlämningspris återfinnes på annat område, nämligen bränsleförsörjningen, som behandlas i följande huvudavdelning.

fläsk, utsläpptes av vissa producenter på en av staten blott delvis reglerad marknad. Mejerier och slakterier åtogo sig nämligen att avyttra sin produktion av dessa maximerade varor blott till av livsmedelsorganen anvisade köpare, vilka i sin tur mot förmånen att erhålla tilldelning förbundo sig att iakttaga vissa oftast lokalt givna anvisningar angående varuomsättningen, allt under det tillförseln av utanför mejerierna och slakterierna tillverkade produkter voro fria från annan reglering än transportförbud med licenser till kontroll av maximiprisens efterlevnad. Understundom tillämpades prisanordningar, som närmade sig systemet med övertagnings- och utlämningspris, dock utan att fullständigt statligt grepp vilade om handeln. Sålunda erhöll staten genom import eller på annat sätt varuförråd, t. ex. av salt sill, kolonialvaror, frukt m. m., vilka till fixa pris försåldes av staten till handeln, som därefter hade större eller mindre frihet att förfoga över varorna. Åtskilliga andra mellanformer förekommo mellan systemen med dels statliga övertagnings- och utlämningspris vid fullständig varureglering och dels påbjudna högsta pris vid fri handel, alla kännetecknade av statligt p a r t i e l l t inflytande på omsättningen och förbrukningen av prisreglerade varor.

Verkningarna av krigstidens offentliga prisingripanden och härav vunna erfarenheter i olika riktningar kunna svårligen inrangeras under generella omdömen. I den följande avdelningens detaljskildring av viktigare livsmedelsspörsmål belyses i sitt tidssammanhang även prispolitikens resultat. Emellertid göres redan här ett försök att kritiskt bedöma de senare krigsårens omfattande prispolitik och analysera dess verkningar på prisbildningens, produktionens och konsumtionens områden.

Den offentliga prisregleringens huvudsyfte var att förhindra för konsumenterna alltför betungande livsmedelskostnader. Staten uträknade vissa såsom lämpliga ansedda pris och önskade åstadkomma, att förbrukarna ej behövde betala mer för respektive varor än just dessa pris. I regel sattes prisen lägre — oftast vida lägre — än vad en fri marknad skulle ha medfört. I den mån varuomsättningens naturliga krafter — som vid denna tid kännetecknades av otillräcklig tillgång och sänkt penningvärde — hade tillfälle att verka, påfrestades därför prisregleringarna i uppåtdrivande riktning.

Prisbestämmelsernas *efterlevnad* berodde till stor del av anordningarnas form.

Där systemet med övertagnings- och utlämningspris tillämpades och där staten alltså tog varutillgången i sin hand och begränsade

efterfrågan genom ransoneringsanordningar, mötte det i regel ej svårigheter att uppehålla effektiviteten av konsumentprisen. Påbjudna maximipris vid fri handel och förbrukning efterlevdes däremot sorgligt illa. Dylik prisanordning framalstrade gärna smyghandel med olovliga höga pris, i det att de starkt efterfrågade varorna sökte sig andra vägar än den av dagsljuset belysta ordinarie handelns, för att i stället genom dolda kanaler nå de konsumenter, som hade råd att betala de höga prisen eller som lokalt eller personligt stodo producenterna nära. Härigenom förfelades för dessa varor prisregleringens ändamål att förhindra prisstegring. Lojal handel försvann, och de illegitima prisen i den uppkomna smyghandeln voro säkerligen åtminstone icke lägre än vad fri och öppen handel skulle ha åstadkommit. Då därjämte — såsom strax skall visas — tillgången för konsumenterna av på åsyftat sätt maximerade varor minskades, medförde en dylik prisanordning ökad efterfrågan å andra livsmedel, vilket i sin tur bidrog att skapa tendens till ytterligare prisstegring för dessa.

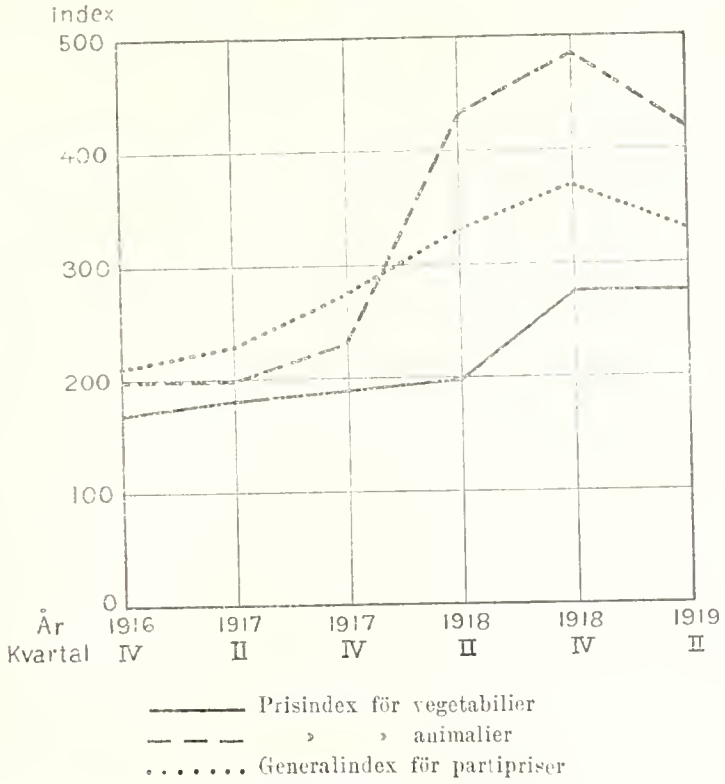
Hållbarheten av de talrika prisanordningar, som nyss betecknats såsom mellanformer mellan övertagnings- och utlämningspris och påbjudna högsta pris vid fri handel, växlade åtminstone i stort sett allt efter anordningens nära släktskap med den ena eller andra huvudtypen. Blev efterfrågan reglerad genom fördelningskontroll i ena eller andra formen eller kunde staten eljest öva mera avsevärt inflytande över handeln, respekterades prisbestämmelserna i regel för de varumängder, som passerade genom den kontrollerade handeln. Särskilt gäller detta för sådana fall, där näringsidkarna lämnat utfästelser, något som uppenbarligen band dem vida starkare än utifrån kommande påbud. Där staten för sådana varor icke hade tillgången i sin hand, minskades emellertid på sätt senare skall omnämnas den lojala tillförseln av varan, med åtföljande tendens till vidgad smyghandel, stegrade pris i denna och prisuppgång för andra varor. Vad därefter angår sådana varor, där prisregleringen var förenad med lösligt statligt grepp om handeln, inträdde i allmänhet samma förfelade prisverkan som beträffande enbart maximiprisbelagda varor.

De högsta prisens större eller mindre grad av effektivitet berodde därjämte av åtskilliga andra faktorer. Vissa varor, t. ex. mjölk, hade på grund av sin skrymmande natur och ohållbarhet svårt att spåra nt i annat än lokal smyghandel. En del varor voro av särskild anledning synnerligen begärliga, exempelvis den för städernas och industriens hästägare i kostnadshänseende obetydliga men i behovsavseende oersättliga artikeln hö, med påföljd att de olovliga prisen med

svindlande fart sköto upp i höjden. För det mera eftersökta smöret överträddes det jämförelsevis höga maximipriset i större omfattning än för den med relativt lägre maximipris belagda och lösligare reglerade osten, som tydligen icke var lika begärlig för den stora allmänheten.

Diagram IV

Prisrörelsen för livsmedel i förhållande till den allmänna prisnivån under maximiprissystemets tid



En sammanfattning av det nu sagda torde giva vid handen, att de offentliga prisanordningarnas ändamål att dämpa stegringen i livsmedelsprisen uppnåddes i fråga om vissa varor, huvudsakligen sådana som därjämte underkastades mera fullständig handels- och förbrukningsreglering, men förfelades mer eller mindre fullständigt beträffande övriga artiklar. Följande indextal (se ock diagram IV) över prisrörelsen under denna tid för vegetabiliska och animaliska livsmedel i förhållande till den allmänna prisstegringen visar, att prispolitiken visserligen lyckades i sin strävan att nedpressa de mera strängt reglerade vegetabiliernas pris något under den generella pris-

nivån, medan detta åtminstone från och med 1918 icke blev fallet beträffande de mera lösligt handelsreglerade, maximiprisbelagda animalierna.

	Vegetabilier	Animalier	Generalindex för partipriser
	(Priser $^{1}/_{7}$ 1913—$^{30}/_{6}$ 1914 = 100)		
1916, IV kvartalet	169	198	209
1917, II »	179	197	229
1917, IV »	188	231	272
1918, II »	199	432	331
1918, IV »	276	485	370
1919, II »	276	421	331

Den offentliga prisregleringens *inverkan på livsmedelsproduktionen* under de två första krigsåren har berörts i det föregående. Därvid framhölls, att en olämplig prisrelation mellan vegetabilier och animalier förorsakade nedgång i brödsädesodlingen, ersatt med vidgad produktion av foderväxter och ladugårdsalster. Under det senare krigsskedet var prispolitikens inflytande på produktionen mera komplicerat. Höga pris på jordbruksprodukter stimulera givetvis livsmedelsproduktionen, medan ogynnsamma pris verka hämmande. För produktionens inriktning på för folknäringen mer eller mindre näringsrika födoämnen är därjämte prisrelationen mellan olika varor av väsentlig betydelse. Avgörande i dessa hänseenden är icke blott, huru prisen offentligen fastställas, utan framför allt vad producenterna i verkligheten erhålla. Emellertid utövade staten under det senare krigsskedet inflytande på produktionen icke blott genom prisanordningar utan även genom å ena sidan vissa odlingsbefrämjande åtgärder och å andra sidan restriktioner beträffande åkerväxternas användning, varigenom ett isolerat bedömande av prispolitikens inverkan blir vanskligt.

För de senare krigsårens produktion utvunno jordbrukarna generellt sett sådana pris, att odling och livsmedelsproduktion tagna som helhet åtminstone voro lönande. Någon försvagning av odlarnas allmänna produktionsvillighet förmärktes icke heller. Åkerarealen tillväxte i ungefär samma proportion som före kriget, därvid dock bör beaktas, att staten, såsom längre fram skall visas, under de senare krigsåren på annan väg sökte understödja nyodling till åker. Av följande indextal framgår emellertid, att åkerbrukets kvantitativa utveckling icke var synnerligen påfallande, och skäl finnes för antagandet, att lantmannaprodukternas pris i stort sett icke voro så gynnsamma, att odlarna lockades till att utnyttja produktionsmöjligheternas yttersta gräns.

År	Totalareal åker
1914	100.0
1916	101.0
1917	102.7
1918	103.3
1919	102.3

Vad beträffar åkerjordens användning för alstring av särskilt näringsgivande växtslag, framgår av nedan angivna indextal, att i detta hänseende en rätt märkbar skillnad rådde mellan å ena sidan åren 1916 och 1917 och å andra sidan 1918 och 1919 (se diagram V).

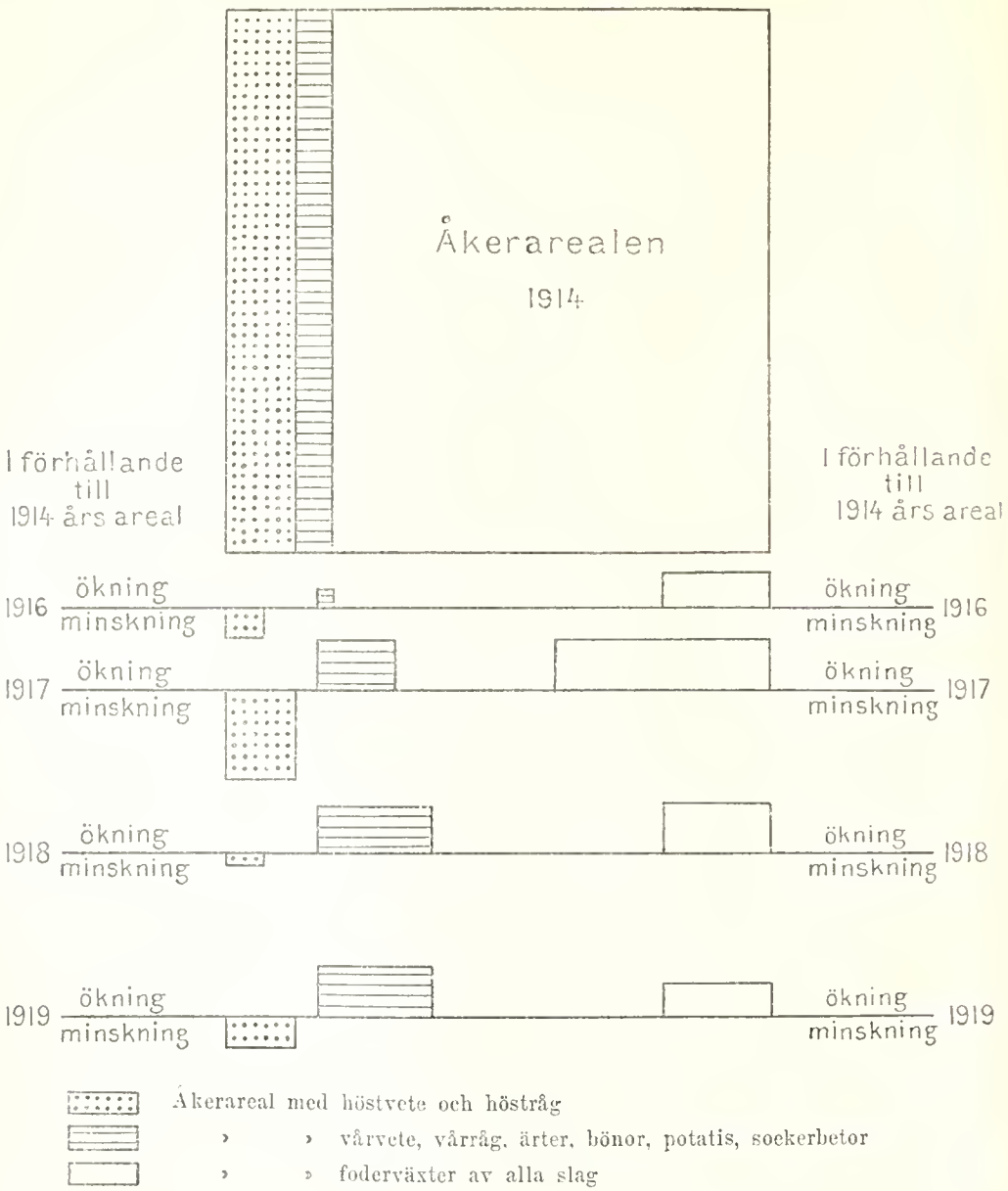
	Åkerareal varå skördades		
År	bröd, potatis, sockerbetor, ärter och bönor	därav enbart höstvete och höstråg	foderväxter av alla slag
1914	100	100	100
1916	98.7	97.2	101.6
1917	94.7	83.3	104.7
1918	105.8	99.0	102.4
1919	105.0	94.1	101.7

Under 1916 och 1917 stegrades alltså odlingen av foderväxter men avtog för de fysiologiskt mera värdefulla andra produkterna, med en starkt framträdande tillbakagång huvudsakligen för höstsäden. Detta berodde till väsentlig del på livsmedelspolitikens underlåtenhet att beakta betydelsen av ändamålsenlig prisrelation mellan värdefulla och mindre viktiga födoämnen. En omsvängning i läget förmärkes från och med 1918. För 1918 och 1919 års odling anpassades prisen alltefter skilda varors värde för folkhushållningen, med högre pris på brödsäd, sockerbetor, potatis, ärter och bönor samt proportionsvis lägre på foderväxter och animalier, med påföljd att odlingen av de förra icke blott återtog vad som förut förlorats utan även stegrades något över det normala. Den avsedda kraftiga utvidgningen av dessa vegetabilier uteblev dock, vilket delvis måste tillskrivas den förut berörda ineffektiviteten av prisanordningarna för animalier. Höstsädesodlingen återvann aldrig vad den under det första krigsskedet förlorat, och över huvud taget ernåddes under krigstiden icke någon nämnvärd omläggning av åkerbruket mot vidgad brödsädes-, potatis- och sockerbetsodling.

Det inbördes förhållandet mellan de kvantiteter av åkerns produktion, som gingo till direkt mänsklig förbrukning och till kreatursföda, påverkades från och med 1917 mindre av prissättningen, i det att staten, såsom senare skall beskrivas, under denna tid föreskrev vad odlarna fingo använda till foder och tvångsvis uttog vissa delar

Diagram V

Åkerarealens förändringar under maximiprissystemets tid



av lantmännens spannmåls- och höskördar. Att odlarna trots dessa föreskrifter och ofta i strid mot dem uppenbarligen föredrogo att använda flertalet vegetabilier till kreatursföda, berodde d e l v i s på ett för ladugårdsproduktionen förhållandevis mera gynnsamt prisläge.

Det åtminstone till hösten 1917 relativt låga brödsädespriset drev jordbrukarna att i vidgad omfattning utfodra t. o. m. råg och vete. En önskad forcerad utgallring av landets stora kreatursstock under denna tid med knapp födoämnestillgång för befolkningen motverkades av det faktiskt rådande prisläget. Antalet djur blev ej reducerat i väntad större omfattning, vilket belyses av följande indextal över totala antalet kreatursenheter, därvid samtliga djur reducerats att i foderhänseende motsvara ett fullvuxet nötkreatur.

År	Kreatursenheter	Enbart hästar
1914	100	100
1916	97	106
1917	99	108
1918	88	108
1919	88	108

Utgallringen var visserligen större än normalt, dock knappast förrän från och med 1918, men att observera är, att en ur näringssynpunkt improduktiv hästuppfödning tog kraftigt uppsving till följd av lönande oreglerade inkomster vid skogskörslor etc., till förfång för den prisreglerade livsmedelsproduktionen.

Sammanfattningsvis torde kunna sägas, att de senare krigsårens prispolitik visserligen icke hämmade åkerbruket men ej heller stimulerade till nämnvärt vidgad total åkerbruksproduktion. Åtminstone före 1918 skapade prisanordningarna ej heller tendens till vare sig önskad begränsning av foderväxtodlingen eller frivillig minskning i användningen av spannmål till kreatursföda. Såvitt kan bedömas — många andra faktorer spela här jämväl roll — torde prisanordningarna i och för sig snarare ha medverkat till den totala näringsämnestillgångens förminskande än påverkat dennas ökande till möjligheternas yttersta gräns.

De offentliga prisanordningarnas verkningar på *konsumtionsbehovets tillgodoseende* voro mera påtagliga. Det nyss nämnda inflytandet på produktionen och därigenom på den absoluta livsmedelstillgången var givetvis betydelsefullt huvudsakligen med hänsyn till konsumtionens behov vid denna tid — med avspärrad import — av allt vad landet möjligen kunde framalstra av födoämnen. Vidare hade prisanordningarna stort inflytande på jordbrukarnas villighet att avyttra livsmedel för konsumenternas förseende. De flesta av de offentliga livsmedelsprisen — både övertagnings- och maximipris — ansågos av lantmännen vara för låga, med påföljd att de i regel ogärna avstodo sin produktion. Lantmännens egen förbrukning av

födoämnen uppehölls i normal omfattning, och en strävan förmärktes hos dem att därjämte först förse husdjuren med föda, innan fråga vore att ställa den sålunda kraftigt reducerade tillgången till konsumenternas förfogande. Beträffande strängt statsreglerade och ransonerade varor — spannmål — tvingades visserligen lantmännen att avstå vissa myckenheter eller tillätos behålla blott bestämda ransoner, men dessa anordningar blevo, såsom straxt skall visas, aldrig fullt effektiva, vilket delvis berodde på prissättningen, och därjämte behöllo producenterna i stället så mycket mera av alla övriga, ej ransonerade födoämnen.

Lantmännens av prispolitiken framalstrade obenägenhet att sälja ledde till minskad födoämnestillgång för den övriga befolkningen. Konsumenternas förbrukningsbehov och efterfrågan å livsmedel minskades emellertid ej. Det är då av intresse att undersöka, huru förhållandet mellan den minskade tillförseln och den i stort sett konstanta efterfrågan reglerades, eller med andra ord få ett svar på frågan, huru förråden fördelades bland förbrukarna.

För de varor, där övertagnings- och utlämningspris i förening med statligt varuförfogande gällde eller där tillförsel och fördelning eljest ordnades, blev visserligen efterfrågan helt eller delvis reglerad tack var offentlig eller av näringsidkare genomförd fördelning av de tillgängliga förråden i ransoner åt förbrukarna. Här utjämnades tydligen förbrukningen, i det varorna utlämnades åtminstone något så när likformigt.

För sådana livsmedel åter, vilka åsatts högsta pris vid fri eller lösligt reglerad handel, förefanns däremot ingen regulator för konsumtionens ändamålsenliga begränsning. Genom producenternas ovilligheт att — åtminstone till maximipris — avstå dylika varor hade, som nyss antytts, tillgången och tillförseln av dessa nedgått. Dylika varor blevo svåråtkomliga. Bestämmelserna om högsta pris blevo alltmer en död bokstav, och varorna gingo den ordinarie handeln förbi. Dessa livsmedel vunno avsättning — i allmänhet till olovliga pris — i första rummet till konsumenter, som stodo lantmännen nära, liksom till befolkningen i smärre orter så belägna, att en bekväm och av myndigheter svårkontrollerad direkt förbindelse mellan producent och förbrukare kunde äga rum. Befolkningen i större konsumentorter, vilken hade sämre kanaler till lantmännen, blev tydligen lidande härpå. Men därjämte sökte de mera välsituerade förbrukarna liksom sådana företag som restauranger, konditorier m. m. — dock icke alla burgnare konsumenter, ty många uppträdde helt visst synnerligen lojalt — till täckning för den ofta just över dem utgående inknappade tillgången av ransonerade eller statsinnehavda livsmedel komma över de

lösligt reglerade varorna. Följden härav blev, att förråden av dessa ytterligare minskades för den fattigare befolkningen, som ej mäktade betala smyghandelns höga pris.

Av det sagda framgår alltså, att prisanordningarna minskade den totala tillförseln av livsmedel till konsumenterna, ävensom att maximipris vid fri eller lösligt reglerad handel åstadkom olämplig fördelning bland förbrukarna, med växande svårigheter för befolkningen i de större konsumentorterna liksom för de fattigare att få del av dylika varor.

I förestående skildring av prispolitikens verkningar ha särskilt de ogynnsamma sidorna starkt framhållits, såsom varande mest intressanta, varmed dock ej är sagt, att *andra prissystem* — t. ex. helt fri prisbildning eller strängt genomförd kombinerad pris- och förbrukningsreglering över hela linjen — skulle ha medfört mindre ofördelaktiga följder. Då sådana andra system under de rådande förhållandena ej prövades, är en jämförelse svår. Antagligen skulle dock jämväl dessa system, om de över huvud taget varit politiskt och folkpsykologiskt möjliga, ha lett till andra elakartade verkningar, såsom i förra fallet hejdlösa spekulationer, särskilt mot förbrukningsårens slut, och uppslitande lönestrider, samt i senare fallet än mera dold och osympatisk smyghandel jämte bakslag för och desorganisation av jordbruksproduktionen. Säkert är, att intressemotsättningar även vid dylika system icke skulle ha saknats, och helt visst hade kritik och missnöje framkommit även då.

4. Produktionsfrämjande åtgärder under krigets senare del

Livsmedelspolitikens främsta uppgifter under krigets senare del lågo emellertid på varuanskaffningens och varuförmedlingens områden.

Genom importens avstannande blev frågan om *självförsörjning* medelst främjad och vidgad inhemsk produktion synnerligen aktuell. En serie av produktionsfrämjande åtgärder påbörjades vid slutet av 1917 i syfte att så skyndsamt som möjligt utnyttja rikets självförsörjningsmöjligheter på livsmedelsområdet. Stora och dyrbara anordningar igångsattes av staten för nyodling till åker, förbättrande av den förut brukade åkerjorden, för konstgödselfrågans ordnande m. m. Resultaten härav kunde dock icke omedelbart komma till synes; dylika anordningar kräva tid för att kunna verka.

Man gjorde vidare klart för sig, att landet under rådande livsmedelsbrist bäst betjänades genom ett kraftigt uppdrivande av tillgången på vegetabiliska produkter, medan den animaliska produktionen borde hållas tillbaka. Det beräknades, att av den smältbara nä-

ring, kreaturen upptogo med fodret, dessa blott förmådde återlämna högst $^1/_3$ eller $^1/_4$ i form av mjölk, kött eller fläsk. Följaktligen insåg man nödvändigheten att å ena sidan stimulera odlingen av brödsäd, sockerbetor, potatis o. d. och å andra sidan något minska landets stora kreatursstock. I praktiken genomfördes dock detta program, såsom tidigare antytts, blott till hälften. Medelst för odlarna betryggande *minimipris* sökte visserligen livsmedelspolitiken under de sista krigsåren vidga odlingen av de för folknäringen mest näringsrika växtslagen. De garanterade minimiprisen hade helt annan karaktär än maximiprisen. Medan de senare syftade att förhindra uppgång över viss bestämd höjd av priset vid varuutbyte mellan enskilda — dock utan att tillförsäkra köparen tillgång på varan och med de mindre gynnsamma resultat, som tidigare beskrivits — inneburo de förra, att staten påtog sig skyldighet att till lägst de garanterade minimiprisen övertaga från odlarna allt vad dessa önskade avyttra av varan. Minimiprisens syfte att stimulera odlingen uppnåddes delvis, i det, såsom förut nämnts, de första krigsårens tillbakagång i brödsädesodlingen kunde i stort sett återhämtas. Men det svenska jordbrukets naturliga läggning motverkade konstlade anordningar för ladugårdsskötselns relativa minskning. De statliga regleringarna och prisanordningarna vilade därjämte mindre tungt på ladugårdsskötseln än på spannmålsodlingen. Med åtgärder för kreatursstockens rationella nedbringande ville man i det längsta dröja. Med undantag för svinen kom heller aldrig under krigsåren någon väsentlig reduktion av antalet kreatur till stånd. En avsevärd del av den svenska jordens produktion åtgick för nödtorftigt framfödande av den stora kreatursstocken. Härigenom neutraliserades i viss mån strävandena att för befolkningens direkta förbrukning öka tillgången å vegetabilier. Samtidigt förorsakade de i förhållande till djurantalet knappa foderförråden mindre rationell utfodring med åtföljande minskad animalisk produktion.

5. Ransonering

Den centrala frågan för livsmedelspolitiken under de senare krigsåren blev födoämnenas rationella *fördelning*. Det har förut framhållits, att importmöjligheterna från och med hösten 1916 blevo synnerligen ovissa. Statsmakterna vågade icke bygga på vidare import. Vidare har det nämnts, att den inhemska skörden under de senare krigsåren lämnade svagt resultat. De för livsmedelspolitikens handhavande tillgängliga skördeuppgifterna manade till den största hushållning. Statsmakterna ansågo sig därför ställda inför nödvändigheten att reglerande ingripa i förbrukningen. Det gällde att förebygga olämplig användning av livsmedel och fodervaror ävensom att

från producenter uppsamla och bland konsumenter fördela, vad de förra rimligen kunde undvara och de senare oundgängligen behövde.

Uppmärksamheten riktades främst på de *vegetabiliska* födoämnena och enkannerligen på brödsäd. På detta område var Sverige mest kännbart beroende av utlandet. Här skulle importens avstannande först och mest påtagligt medföra knapphet. Spannmål produceras blott en gång årligen, och om möjligt borde sådan hushållning ske med den i förhållande till det normala brödbehovet helt otillräckliga inhemska skörden av brödsäd, att denna räckte tills ny skörd erhölles. Även om tillgång funnes å andra livsmedel — t. ex. de under årets lopp successivt framalstrade animaliska produkterna — skulle detta ej på tillfredsställande sätt kunna ersätta frånvaron av mjöl och bröd under årets senare del. Att lita till den enskildes omtanke och sparsamhet ansågs ogörligt, ty vid fri marknad och ohämmad förbrukning skulle de hushåll helt visst varit lätt räknade, som under årets första månader ändamålsenligt minskat den dagliga brödförbrukningen för att till fördel för sig — eller kanske andra — hava förråden sparade tills en senare tidpunkt. För övrigt saknade den enskilde möjlighet att överblicka förrådens storlek och bedöma, i vilken grad dylik hushållning erfordrades. Fri prisbildning hade visserligen reglerat efterfrågan, men med den socialt vådliga följden, att en alltmer förbittrad och genom lagringsvurm påskyndad konkurrens om dessa särskilt lättlagrade livsmedel mellan förbrukarna — och tillströmmande spekulanter — snart nog helt uteslöt de mindre bemedlade liksom de mer avlägset och otillgängligt boende från möjligheten att inköpa de allra mest oumbärliga och begärliga födoämnena mjöl och bröd. Inför dessa utsikter och icke alldeles utan vunnen erfarenhet, att fri förbrukning och fri prisbildning under bristande tillgång på en nödvändighetsvara kunde leda till allvarliga olägenheter, införde regeringen från och med vintern 1916—1917 ransoneringar för de viktigaste vegetabilierna.

Ransoneringen innebar principiellt sett en enastående omvälvning i hela behovstäckningen. Förbrukningen utjämnades till tid och rum liksom enskilda individer emellan. Förråden utdrygades att räcka över hela året, och även de mest ogynnsamt belägna orternas behov säkerställdes. Varje medborgare berättigades inköpa bestämt kvantum av varan. I ransoneringen kom till uttryck en dittills säkerligen aldrig tillförne genomförd ekonomisk likställighet alla medborgare emellan. Den fattige tillförsäkrades rätt till minst samma andel av förråden som den rike, vilken urståndsattes att mot penningar eller annat vederlag förvärva mera av de ransonerade varorna. För att det allmänna skulle kunna infria utfästelsen att på dylikt sätt jämnt

fördela förråden, måste dessa tagas om hand redan ute hos de enskilda producenterna och noggrant följas under passagen genom handeln till förbrukarna.

För brist å *animaliska* livsmedel hystes till en början ingen fruktan. Principiellt sett torde därjämte reglering av tillförseln och förbrukningen av dylika varor åtminstone i vissa hänseenden vara mindre behövlig. Animaliernas successiva producerande under årets lopp hos ett synnerligt stor antal producenter i landets alla delar i förening med dessa varors beskaffenhet att i allmänhet ej tåla undanlagring leder nämligen till viss naturlig utjämning — åtminstone i tids- och ortshänseende — av såväl tillförseln som förbrukningen. Emellertid blevo sedermera jämväl flertalet animalier underkastade vissa regleringar i syfte att dels förminska den animaliska produktionen till fördel för den mera näringsgivande vegetabiliska och dels säkerställa tillförseln och förbrukningen för konsumenternas behov.

För genomförandet av krigstidens förbrukningsregleringar användes olika *hjälpmedel,* alla kännetecknade av en utomordentlig, från det normala samhällslivet avvikande art.

Rätten måste anpassas efter de rådande, ovanliga förhållandena. Omedelbart efter krigsutbrottet hade konung och riksdag infört en särskild krigstidslagstiftning, vilken vid behov kunde av regeringen tillgripas såsom utgångspunkt och rättslig grund för det allmännas förfogande över rikets förråd av livsmedel och övriga betydelsefulla artiklar. En gren av denna lagstiftning, *förfoganderättslagen,* som till formen och detaljer tid efter annan ändrades och som ej behövde tillämpas under de två första krigsåren, tillerkände regeringen vidsträckt makt och rätt att för allmänt väl förfoga över den enskildes tillgångar av livsmedel, fodervaror, anläggningar för livsmedelsförädling m. m. Beslag kunde läggas på varor, som funnos i landet eller framdeles tillverkades eller importerades. Beslaget innebar förbud för innehavaren att utan särskilt tillstånd förfoga över varan. Varors avstående till staten mot i offentlig ordning fastställd ersättning kunde påfordras. Varuinnehavaren kunde åläggas att låta varorna undergå av staten föreskriven beredning. Beslagtagna varor liksom varor, som skulle avstås till staten, skulle uppläggas, förvaras och vårdas av innehavaren, som därjämte hade skyldighet att noggrant deklarera förrådens storlek och beskaffenhet. En annan gren av krigstidslagstiftningen, *maximiprislagen,* vars tillämpning och verkningar behandlats i det föregående, möjliggjorde för regeringen att åsätta varor högsta pris, vilka ej fingo överskridas vid frivilliga försäljningar. En tredje lag, *prisockerlagen,* vilken

dock aldrig kom att få nämnvärd praktisk betydelse, åsyftade att förhindra, att producenter och mellanhänder fordrade uppenbarligen oskäligt vederlag för livsmedel, fodermedel m. m. Överträdelser av krigstidslagarna eller av föreskrifter, som meddelats med stöd av dessa, anhängiggjordes vid rikets vanliga domstolar och straffades med höga böter, som till viss del tillföllo åklagare och angivare, eller med frihetsstraff, som vid grövre förseelser utgjordes av straffarbete.

För reglering av livsmedelstillförseln till konsumenterna under varubristens tid spelade förfoganderättslagen en stor roll. Beträffande varor, som strängt reglerades, erhölls härigenom vetskap om förrådens storlek och placering samt möjliggjordes avskiljande av den del, producenten ägde behålla, från den del, staten påfordrade för tillgodoseende av konsumenternas behov. För såväl strängt som mera lösligt reglerade livsmedel ernåddes åtskillig kontroll genom lagens möjlighet att förbjuda handel, viss användning och transport annat än efter i särskild ordning och under uppställda villkor lämnade medgivanden.

Vid varuregleringarna var det givetvis av största vikt, att livsmedlen verkligen kommo i statens hand eller eljest läto sig dirigeras till konsumenterna. Staten nödgades därför bedriva en omfattande affärsrörelse med ett vittgrenat system för upphandling, förädling, lagring, transport och utdistribuering. Understundom befanns dock en förmedlingsverksamhet vara tillfyllest, därvid staten icke själv behövde köpa och sälja utan blott dirigera de till förfogande ställda varornas gång från producenter till konsumenter.

De mera fullständiga statliga förbrukningsregleringarna omfattade, som tidigare antytts, spannmål och spannmålsprodukter, socker och slutligen även potatis. För smör, fläsk, mjölk m. m. tillämpades lösligare regleringar, där staten eller kommunala myndigheter medelst avtal — oftast understödda av vissa tillverkningsförbud, transportförbud o. d. — sökte få största möjliga del av produktionen i sin hand för utdelning åt konsumenter.

Vid ordnandet av *handeln* med reglerade livsmedel strävade livsmedelspolitiken i allmänhet att i största möjliga utsträckning begagna den vanliga handelsvärlden, vilken emellertid i fråga om de strängt reglerade varorna kontrollerades medelst kortsystem. Konsumenterna tilldelades därvid s. k. ransoneringskort med kuponger, vilka berättigade till inköp under viss tid av bestämda myckenheter av den ransonerade varan, och handlarna hade icke rätt att annat än mot bekommande av dylika kuponger försälja varan.

Beträffande *ransonernas storlek* tillämpades i allmänhet den grund-

satsen, att den enskilde producenten, som i första rummet fick använda av sitt innehav för sig och sin familj, tilldelades något större kvantum än övriga förbrukare. Mellan konsumenterna inbördes fördelades de uppsamlade förråden av ransonerade varor i stort sett likformigt. Av mjöl och bröd erhöllo dock personer med strängt kroppsarbete extra tilldelning. Särskild hänsyn togs även till sjuka och, i fråga om mjölk, till barn.

Knapphetstidens olika regleringar och ransoneringar, vilka — såsom ett följande kapitel närmare skall utvisa — till formerna växlade för olika livsmedel, fyllde sitt ändamål väl beträffande vissa varor. I fråga om andra områden däremot blev resultatet sämre. Åtskilliga regleringsformer visade sig avgjort otillfredsställande.

De egentliga svårigheterna bestodo i att *framskaffa* förråden till regleringarna. Bäst lyckades detta med sådana varor, där produktionen var koncentrerad i en eller i ett fåtal händer. Så var fallet t. ex. med socker, som tillverkades endast hos ett stort och ett mindre företag. Här mötte inga svårigheter att omedelbart vid tillverkningen få varan in under kontroll. Upphandling av det smör och den ost, som tillverkades vid mejerier, liksom det fläsk, som erhölls vid större slakterier, kunde också ordnas förhållandevis lätt. Men då anskaffningen måste ske hos de enskilda, hundratusentals jordbrukarna, blev problemet vida svårare. Medan detta blev något så när möjligt i fråga om varor, vilka producerades blott en gång om året, såsom brödsäd och övriga åkerbruksalster, visade sig svårigheterna hart när oöverstigliga för artiklar, som under årets lopp successivt producerades hos lantmännen, såsom smör, mjölk, fläsk och ägg.

Att erhålla tillförlitliga uppgifter om vad som producerades mötte stora svårigheter. Jordbrukarnas *deklarationsplikt* var ett mycket bekymmersamt kapitel. De genomförda regleringarna med beslag i samband med deklarationsplikt gåvo misstänkt låga inventeringsresultat. Mången lantman sökte — även på olovliga vägar — behålla största möjliga förråd för eget behov, för utfodring av kreatur eller för avyttrande i smyghandeln. Trots en energisk upplysningsverksamhet och strängt straffhot lyckades det icke att bland producenternas djupa led skapa större förståelse för regleringarnas nödvändighet. Framför allt var det svårt att i praktiken vinna gehör för den uppfattningen, att lantmännen i konkurrensen mellan konsumenter och kreatur om de knappa spannmålsförråden borde taga de förras parti. Detta berodde delvis därpå, att regleringarna voro lösligare för animaliska livsmedel än för spannmål och att i följd härav högre pris erhölls å animalier än å vegetabilier, delvis ock på jordbruks-

befolkningens kärlek till husdjuren och ett envist fasthållande vid vanan att behålla huvudparten av fodret för dessa.

Regleringsåtgärderna saknade resonans hos allmänheten, vilken i dessa såg ett statens hänsynslösa intrång. Allmänhet och press — t. o. m. inom konsumentgrupperna — förenade sig slutligen i ett anskri mot de statliga välfärdsanordningarna, vilka ej sällan stämplades såsom huvudlösa, allt bidragande att försvåra framskaffandet av de erforderliga konsumtionsvarorna.

Kunde det för en viss vara eller på en viss punkt åstadkommas ett så fulländat regleringssystem, att endast ett minimum sipprade ut från det statliga regleringsgreppet, döko missförhållandena gärna upp med ökad styrka å någon vara, som kunde ersätta den förra eller framställas i stället för denna, eller ock på något annat område. En genomförd anordning för att i statsregleringens hand uppsamla t. ex. smör från mejerier ledde ej till önskat resultat, ty mejeriernas smörproduktion minskades, och lantmännen behöllo själva mjölken för framställning i hemmen av smör å handkärnor. Dylikt smör såldes sedan i smyghandeln, där efterfrågan drev upp priserna. När regleringarna utbreddes att omfatta allt flera slag av livsmedel, slog spekulationen sig på surrogat, och slutligen kommo t. o. m. produktionsmedlen in i virveln, i det många konsumenter, som därtill hade råd, höllo sig med egna djur ute i bygderna eller förvärvade jordbruk. Allt detta berodde givetvis huvudsakligen därpå, att konsumenternas totala efterfrågan på livsmedel icke minskades därigenom att *vissa* varor ransonerades. I den mån tillgången av dylika varor understeg den vanliga förbrukningsmängden, kastade efterfrågan sig så mycket starkare över andra varor.

Medan alltså de statliga förbrukningsregleringarnas bestånd mången gång allvarligt äventyrades på grund av svårigheterna att anskaffa de erforderliga varorna, vållade själva den tekniska *varuomsättningen* mindre bekymmer. Visserligen framkastade kritiken titt och tätt beskyllningar för bristande vård om livsmedlen, men knappast någon gång visade sig dessa vara befogade i fråga om de statsanskaffade varorna. Ävenså anmärktes ofta, att administrationen för den statliga livsmedelshandeln och konsumtionskontrollen var dyr, tungrodd och för allmänheten misshaglig. Men verkställda revisions- och granskningsarbeten blottade inga nämnvärda inre missförhållanden i berörda statliga affärsverksamhet. Inför riksdagen förklarade också regeringens främste man, att intet dolts i fråga om förluster eller varors försämring, att ryktessmideriet i dessa hänseenden upprepade gånger visat sig ogrundat eller i hög grad överdrivet

ävensom att förvaltningen över huvud taget fyllt rimliga anspråk på insiktsfullhet.

Själva *fördelningskontrollen,* kortsystemen, fungerade väl, och i de utstakade banorna kunde de av staten omhändertagna varorna utan nämnvärda svårigheter utdistribueras bland förbrukarna. Understundom kunde det dock inträffa, att en konsument delade med sig åt någon annan av den ranson, han tilldelats, eller i smyghandeln avyttrade sådan del därav, som han på grund av smakriktning eller eljest ansåg sig kunna undvara trots den allmänna livsmedelsbristen. Dylikt schackrande med ransonerade varor torde dock hava varit relativt sällsynt — möjligen med undantag för socker — och strängt taget blev ju ingen annan än vederbörande själv lidande härav.

Som totalomdöme om förbruknings- och handelsregleringarnas genomförande under varuknapphetens tid torde kunna sägas, att de statliga anordningarna visserligen mötte mycket motstånd — främst till följd av vanskligheten att erhålla varor — samt delvis flyttade ut svårigheterna och missförhållandena till livsmedelsmarknadens utkanter, men att dessa anordningar dock i stort sett mäktade åstadkomma, att de befintliga livsmedelsförråden räckte för hela befolkningens oundgängliga behov under tiden mellan de olika skördarna, så att ingen medborgare någon dag blev utan vad som till livets uppehälle hörde. Beträffande vegetabilier erhölls därjämte tack vare ransonering en någorlunda jämn fördelning av förråden alla medborgare emellan, medan så ej blev fallet i fråga om animalier, varav den statliga regleringen erhöll blott relativt obetydliga kvantiteter. Stora konsumtionsgruppers fördelar av ransoneringen neutraliserades härigenom, ty de utanför regleringarna gående relativt avsevärda förråden av animalier efterfrågades av och hamnade hos huvudsakligen sådana förbrukare, som stodo producenterna nära eller som hade råd att betala höga, olovliga pris.

6. Sammanfattning av de senare krigsårens livsmedelspolitik

Resultatet av de senare krigsårens hela livsmedelspolitik torde sammanfattningsvis kunna anges på följande sätt. I förhållande till utlandet tillvaratogs för det egna behovet största möjliga mängd livsmedel, ty förefintliga eller genom handelspolitiska åtgärder öppnade importmöjligheter utnyttjades fullständigt och energiskt, och exporten begränsades så långt görligt var. Däremot förmådde icke livsmedelspolitiken tagen som helhet åstadkomma, att landets egna produktionsmöjligheter utnyttjades till deras yttersta gräns och ej heller att livsmedelsproduktionen inriktades på alstring av största tänkbara totala näringsämnesmängd. Under det sista krigsskedet vidtogos vis-

serligen direkta statsåtgärder i syfte att främja odlingen och inrikta livsmedelsproduktionen på de för folkhushållningen mest näringsgivande grenarna. Men resultatet härav blev begränsat, och åtgärderna motverkades — förutom av det svenska jordbrukets naturliga läggning åt foderodling och ladugårdsskötsel — av prisanordningarna. Dessa stimulerade ej till märkbar utvidgning av åkerarealen, och prisregleringarnas faktiska ineffektivitet beträffande animalier motverkade en önskad begränsning av foderodlingen och kreatursuppfödningen. Förrådens fördelning bland förbrukarna kunde delvis ändamålsenligt regleras tack vare ransoneringarna, i det sådan hushållning skapades med de viktigaste vegetabilierna, att tillgångarna räckte från skörd till skörd och någorlunda jämnt fördelades mellan rikets alla förbrukare. Men det faktiskt rådande prisläget i förening med lantmännens motvilja mot de statliga regleringsingripandena ledde till, att producenterna ogärna avstodo sina alster. Lantmännen minskade icke sin egen totala livsmedelsförbrukning, och de för konsumenterna återstående reducerade tillgångarna — särskilt av de pris- men ej förbrukningsreglerade animaliska livsmedlen — såldes av producenterna hellre till närboende liksom till mera välsituerade konsumenter än till förseende av de större förbrukningsorternas och de fattigares behov.

7. Avveckling

Sedan krigstillståndet upphört, kunde de statliga regleringsanordningarna snart nog avvecklas. Importen öppnades åter under 1919, och förråden fylldes snart. Livsmedelsbristen försvann därigenom, och under våren och sommaren 1919 upphörde så gott som samtliga statliga ingripanden på prisbildningens och förbrukningskontrollens område. På hösten 1919 var praktiskt taget hela näringslivet på livsmedelsområdet åter fritt från tyngande statsingripanden, dock med några få undantag, där åtgärder erfordrades under övergångstiden för produktionens stödjande. Med stor lättnad mottogs denna avveckling av alla parter.

8. Organisation

För genomförandet av krigstidens livsmedelspolitik erfordrades en särskild organisation. Sverige har av ålder ägt en högt utvecklad civil administration men saknade helt naturligt organ för sådana ovanliga uppgifter, som krigstidens egenartade förhållanden på livsmedelsmarknaden framkallade. En tillfällig administrativt affärsmässig apparat för livsmedelsfrågornas praktiska handhavande måste därför skapas.

Inom regeringen lades livsmedelsfrågan i händerna på jordbruksministern. Därjämte fick regeringschefen (statsministern) i många

situationer träda i bräschen genom att inför riksdag och allmänhet försvara och förklara livsmedelspoltiken.

Den egentliga livsmedelsförvaltningen, med uppgift att utarbeta förslag till och genomföra utav regeringen beslutade åtgärder, förlades emellertid till särskilda under jordbruksdepartementet sorterande organ.

Under de första krigsåren, innan importavstängningen och den huvudsakligen på grund härav inträdda livsmedelsbristen nödvändiggjorde djupgående inre regleringsanordningar, utgjordes organisationen av *statens livsmedelskommission*.[1] I denna insattes såsom ledamöter cheferna för de tre statliga verk, som eljest omhänderhade med livsmedelsmarknaden sammanhängande spörsmål — lantbruksstyrelsen, socialstyrelsen och kommerskollegium — att gemensamt bereda livsmedelsfrågor under ordförandeskap av en högt uppsatt civil ämbetsman, vilken för övrigt var talman i riksdagens första kammare. Till kommissionen fogades snart nog en rådgivande, mindre församling av sakkunniga personer, representerande praktiskt jordbruk, livsmedelshandel och -industri samt konsumentintresse. Livsmedelskommissionen upporganiserade och omhänderhade genom två särskilda byråer den statliga importen av brödsäd och fodermedel, uppgjorde förslag till medgivande av exportlicenser, fördelade genom en varuförmedlingsbyrå de kvantiteter animaliska livsmedel, som av exportörer ställdes till hemmarknadens förfogande såsom villkor för tillåten utförsel, förberedde inför regeringen eller vidtog själv vissa på avtalsvägen byggda prisregleringar m. m.

Livsmedelskommissionen, vars fyra ledamöter voro strängt upptagna även av andra statliga arbetsuppgifter och representerade vitt skilda synpunkter med svårighet att enas i ett handlingskraftigt program, lämpade sig icke att handhava de ingripande uppgifter på förbrukningsregleringens område, som den från och med hösten 1916 sig alltmer utbredande varubristen uppställde. På förslag av kommissionen tillsatte regeringen därför i slutet av september 1916 ett nytt centralt livsmedelsorgan, *folkhushållningskommissionen*.[2]

Denna kommission utgjordes av ett 20-tal ledamöter, representerande det praktiska jordbruket, jordbruksvetenskapen, den utövande livsmedelsindustrien och -handeln, konsumenterna, den administrativa rutinen m. m. I kommissionen fanns ombud för den medicinskfysiologiska vetenskapen och erfarenheten. Flertalet kommissions-

[1] Kommissionen har avgivit en berättelse för sin verksamhet till slutet av år 1915 under titel Folknäringens tryggande under rådande kris, I—II (Sthlm 1915—16).

[2] På uppdrag av folkhushållningskommissionen utgåvos tre handböcker i folkhushållningsfrågor av Karl Hildebrand, nämligen Handbok i folkhushållningsfrågor (Sthlm 1917), Handbok i folkhushållningsfrågor 1918—1919, I—II (Sthlm 1918 och 1919).

ledamöter kunde kontinuerligt och utan att i nämnvärd grad störas av annat arbete ägna hela sin kraft åt verksamhet för livsmedelsfrågornas ordnande. Som chef för och ordförande inom folkhushållningskommissionen utsåg regeringen en förutvarande ledamot av statens livsmedelskommission, dåvarande generaldirektören Henning Elmquist, som från och med folkhushållningskommissionens tillsättande kom att bliva den verklige ledaren och den energiske organisatören av det svenska livsmedelsarbetet.

Kommissionens huvuduppgift blev att handha alla de regleringar på livsmedelsmarknaden, som varuknappheten nödvändiggjorde. Snart nog införlivades livsmedelskommissionens arbetsuppgifter och verkställighetsorgan med folkhushållningskommissionen, som från mitten av 1917 ensam blev det centrala organet för statens livsmedelspolitik under krigstiden. Kommissionens löpande arbete uppdelades på ungefär 30 specialavdelningar, varav flertalet hade sin särskilda av kommissionen utsedda styrelse med föreståndare, under vilken sorterade en stor arbetspersonal. Namnen på de olika avdelningarna torde ge en god bild av de olika arbetsuppgifter, som ålågo de skilda specialavdelningarna, benämnda: huvudkansliet, organisationsavdelningen, kassadirektionen, juridiska avdelningen (med överfiskalen), spannmålsimportbyrån, jordbruksavdelningen, spannmålsavdelningen (med spannmåls-, mjöl-, foder- och utsädessektioner), transportavdelningen, brödavdelningen, fröbyrån, fruktavdelningen, mejeriavdelningen (med mjölk-, smör- och ostsektioner), varuförmedlingsbyrån (med kött- och fryshus-, fläsk-, ägg-, fisk- och fettsektioner m. fl.), potatisavdelningen, sockeravdelningen, handelsavdelningen (med gryn-, kaffe-, import-, stärkelse- och gödselmedelssektioner), malt- och surrogatavdelningen, militäravdelningen, statistiska avdelningen, upplysningsavdelningen, avdelning för fördelning av dyrtidsanslag åt de mindre bemedlade, avdelning för koloniträdgårdsrörelsen, kvinnorådet, prissättningskommittén, brödprisnämnden, kontrollnämnd för tryckning av ransoneringskort samt en del tillfälliga avdelningar och kommittéer. Dessa avdelningar arbetade jämförelsevis självständigt i detaljer men lödo i allt väsentligt under kommissionen och dess ledning.

Folkhushållningskommissionen och dess förenämnda underavdelningar, vilka voro förlagda till huvudstaden, bildade toppen av avspärrningstidens väldiga livsmedelsorganisation, och under denna utbredde sig ett vittgrenat nät av lokala organ, dels i de olika länen och dels ytterst ute i rikets kommuner.

Länsorganen — vissa län måste uppdelas i flera distrikt — utgjordes av 36 livsmedelsstyrelser, var och en under folkhushållnings-

kommissionens ledning styrande sitt livsmedelsdistrikt. Livsmedelsstyrelserna, vilkas ledamöter utsågos av kommissionen bland härför lämpliga personer i orterna, hade till uppgift att inom respektive område handhava den offentliga regleringen av livsmedelsförbrukningen ävensom att i övrigt draga försorg om eller öva tillsyn över hushållningen med näringsmedel. Varje livsmedelsstyrelse hade vid sin sida ett jordbruksråd, ett konsumentråd och ett kvinnoråd. För handhavandet av vissa frågor tillsatte varje livsmedelsstyrelse en spannmålsbyrå, en eller flera brödbyråer, en sockerbyrå, en foderbyrå och en varuförmedlingsbyrå.

Folkhushållningskommissionens liksom livsmedelsstyrelsernas personal avlönades av statsmedel. Under det skede, då organisationen var som mest utvecklad — januari till september 1918 — sysselsattes i genomsnitt 290 manliga och 343 kvinnliga befattningshavare i den centrala förvaltningen (kommissionen) samt 1 558 manliga och 708 kvinnliga i den lokala (livsmedelsstyrelserna). Avlöningarna gingo vid denna tid upp till omkring en halv miljon kronor per månad.

Livsmedelsorganisationens yttersta led utgjordes av livsmedelsnämnderna, i regel en i var och en av rikets omkring 2 500 kommuner. Nämndens ordförande utsågs av vederbörande livsmedelsstyrelse, medan dess övriga ledamöter valdes av den myndighet, som utövade kommunens beslutanderätt. Livsmedelsnämnderna hade att utföra såväl statliga som kommunala uppgifter. De hade nämligen dels att inom respektive distrikt handha den offentliga livsmedelsregleringen (utlämnande av ransoneringskort m. m.) och dels att på uppdrag och med medel från den egna kommunen söka anskaffa, tillvarataga och fördela diverse livsmedel, som lämpligen kunde erhållas och erfordrades för ortens behov.

Såsom torde framgå av det sagda, var krigstidens livsmedelsorganisation synnerligen omfattande. Den stora allmänheten stötte på dessa nämnder, styrelser, byråer och kommissioner snart sagt vart den vände sig och lät sin missbelåtenhet över de svåra livsmedelsförhållandena och över livsmedelspolitiken gå ut över dessa organ. Varuknappheten, prisstegringen och allsköns svårigheter skylldes ofta på »kommissionerna», vilka menige man ej sällan betraktade som roten till krigstidens hela livsmedelsnöd. Kommissionsväsendet blev allt mer förhatligt för allmänheten ju längre tiden led.

Förutom ovan nämnda organisationer för livsmedelsmarknadens ordnande framskapades under krigstiden ytterligare en organisation, som torde böra omnämnas i detta sammanhang, nämligen en vittgrenad statlig apparat för *odlingsarbetets* främjande. Under en central odlingskommission, med professor Nils Hansson som ordförande

och entusiastisk ledare, uppbyggdes odlingsråd i varje län och odlingskommittéer i kommunerna. Dessa organ gåvo råd och anvisningar i odlingsfrågor, fördelade statsanslag för nyodlingar, betesförbättringar, täckdikning etc.

Slutligen må nämnas ännu en kommission, *statens krigsberedskapskommission,* vilken kommission visserligen icke alls sysslade med praktiskt genomförande av livsmedelsuppgifter, men som, bland annat, utredningsvis undersökte landets möjligheter till självförsörjning samt diskussionsvis sökte anvisa lämpliga vägar för ordnandet av livsmedelsförsörjningen under framtida eventuell importavstängning med eller utan tillstötande missväxt inom landet.

Fjärde kapitlet

DETALJÖVERSIKT AV LIVSMEDELSFRÅGANS LÄGE UNDER SKILDA TIDSSKEDEN AV KRIGET

Förhållandena på den svenska livsmedelsmarknaden växlade starkt icke blott under krigstidens huvudskeden, något som torde hava framgått av förestående kapitel, utan även för skilda år och varor. Livsmedelsförsörjningens grova drag ha tecknats i det föregående. Ett försök skall nu göras att gå de viktigaste livsmedelsfrågorna närmare in på livet.

Efterföljande, delvis historiskt hållna översikt tar sikte på mera väsentliga specialfrågor, som upprullades under vart och ett av krigstidens *konsumtionsår*, varmed förstås den tidpunkt, som förflöt mellan två på varandra följande inhemska skördar, d. v. s. i allmänhet tiden från september det ena året till och med augusti det nästa. I korthet behandlas därefter vissa problem, som voro aktuella under tiden närmast efter krigstillståndets upphörande, den s. k. avvecklings- eller övergångstiden. Denna skildring kommer emellertid av praktiska skäl — för att förebygga upprepningar — icke alltid att bli strängt kronologisk. En över flera år sig sträckande översikt av något visst varuområde eller någon viss fråga kommer nämligen stundom att inflikas i behandlingen av just det konsumtionsår, då varuområdet eller frågan beredde särskild aktualitet. Framställningen eftersträvar ej fullständighet utan uppmärksamheten riktas huvudsakligen på sådana spörsmål, som ansetts äga mera bestående allmänt intresse, medan åtskilliga mindre viktiga områden lämnas helt åsido.

1. Konsumtionsåret 1914/15

Själva krigsutbrottet framkallade en tillfällig ansats till oro på den svenska livsmedelsmarknaden. Slag i slag kommo nyheter om krigsförklaringar, kriget begynte rasa runt landets knutar, och en nervös stämning uppjagades bland befolkningen; allsköns rykten ge-

nomkorsade luften. Helt säkert hyste mången fruktan för att även Sverige skulle dragas in i krigsvirveln, och man erinrade sig från historien, att krig oftast medförde hungersnöd. Oroliga familjer ville säkerställa sina livsmedelsförråd och rusade i väg att upphandla diverse reserver; på en eller annan dag stego prisen hastigt i minuthandeln. Näringslivet förlamades inför det stora okända, som världskriget kunde innebära. Uppmaningar utsändes att påskynda skördearbetet. Myndigheter förskaffade uppgifter om livsmedelstillgångarna i avlägsnare orter. Hästar uttogos från landsbygden till den för neutralitetsvakt delvis mobiliserade armén. Regeringen förbjöd utförsel av spannmål, mjöl, potatis, fodervaror, hästar, nötkreatur, kött och fläsk m. fl. viktiga förnödenheter.

Den uppjagade nervösa stämningen bland befolkningen lade sig dock snart. Man såg och hörde, att landet ingalunda hade att befara någon livsmedelsbrist. Handel och näringsliv begynte arbeta som förut. Samhällslivet pulserade på nytt med jämna och lugna slag.

Livsmedelspolitiken fick emellertid redan under hösten 1914 brottas med en stor och viktig uppgift, *spannmålsimportfrågan.*

Till en början hade man föreställt sig, att spannmålsimporten liksom tillförne kunde ombestyras av det enskilda näringslivet. Storkvarnarna förklarade sig ock kunna i vanlig ordning tillgodose det normala behovet av utländsk brödsäd. Men snart nog ändrades läget. Redan under oktober 1914 måste kvarnarna begära statens medverkan för uppehållande av spannmålsimporten, som nu vållade stora svårigheter och risker. Anledningen härtill var, att prisen å spannmål och tonnage stigit vida över det beräknade. De enskilda importörerna vågade icke ikläda sig risken för det eventuella prisfall under förra hälften av 1915, som kunde bli en följd av fredsslut — man trodde då ej på krigets långvarighet — eller av den sydamerikanska marknadens pristryckande inflytande. Vidare visade valutamarknaden åtstramning med stegring i de utländska växelkurserna och svårigheter att anskaffa dollars eller pund.

I denna situation måste staten från och med december 1914 övertaga spannmålsimporten. Ända tills hösten 1919 kom ett faktiskt statsmonopol på brödsädesimporten att tillämpas. Ingen annan än staten kunde eller vågade under denna tid bedriva spannmålsimport. För den statliga spannmålsimporten erfordrades kapital. Kvarnarna — avnämarna av spannmålen — tillsköto ej något rörelsekapital, utan affären bedrevs med av staten anskaffade medel. Till en början upptogs härför ett tillfälligt lån mot skattkammarväxlar i Nordamerikas förenta stater. Vissa tider anlitades enskilda penninginstitut i landet för finansierandet av spannmålsimporten, liksom av andra stat-

liga krigstidsaffärer. Andra tider åter anvisade riksdagen direkta statsanslag såsom rörelsekapital.

Det visade sig snart, att kvarnarna haft rätt i sina bekymmer för importens bedrivande. Stora kostnader och risker voro förenade med denna. Den amerikanska vetemarknaden, dit Sverige måste vända sig, visade rekordpris. I början av februari 1915 lågo de amerikanska noteringarna drygt 70 % över fredsnivån. Men det största bekymret för spannmålsimportens bedrivande under det första krigsåret härrörde av *tonnagesvårigheter*. Fraktsatserna å den transmarina marknaden voro i februari 1915 drygt fyra gånger så höga som före kriget. Efterfrågan å tonnage hade starkt ökats. De tyska och österrikiska handelsflottorna voro borta från världshaven, mycket engelskt tonnage togs i anspråk för krigsändamål, och ett stort antal fartyg hade förlorats. Resorna över Nordsjön togo tredubbel tid mot förut på grund av oupphörliga uppehåll och visiteringar, släckta fyrar, minerade områden etc. Bunkerskostnader, hyror, försäkringar och andra kostnader hade stegrats. De höga fraktsatserna vållade bekymmer för spannmålsimportens ändamålsenliga bedrivande. Efter förhandlingar mellan de tre nordiska ländernas regeringar hölls i februari 1915 en kongress för att undersöka möjligheterna att medelst samverkan av de tre länderna åstadkomma en sänkning av de uppdrivna fraktsatserna, vilken resulterade i uppmaning till de skandinaviska ländernas redare att för kommande transporter av spannmål och foderämnen (jämte kol) ej begära högre frakter än de under februari 1915 gällande. En oerhörd fördyring av importspannmålen var emellertid redan vid denna tid ett ofrånkomligt faktum.

Den brödsäd, som staten importerade, ställdes huvudsakligen till storkvarnarnas förfogande. Vissa mindre mängder överlämnades dock till andra kvarnar samt till en del städer, som rekvirerade brödsäd eller mjöl för uppläggande av reservförråd.

I samband med att staten överlät den importerade brödsäden till kvarnarna träffades med dem betydelsefulla *prisavtal angående mjöl*. Med anledning av den häftiga uppgången i importspannmålens pris hade från hösten 1914 en oavbrutet fortgående stegring inträtt i prisen å vete, råg och mjöl på den inhemska marknaden. Den offentliga livsmedelsorganisationen trädde därför i förbindelse med storkvarnarnas sammanslutning, Svenska kvarnföreningen, som ägde stort inflytande å den svenska spannmåls- och mjölmarknaden. Från november 1914 till senhösten 1916, varefter spannmålsbrist nödvändiggjorde andra djupgående åtgärder, reglerades prisbildningen å den svenska mjöl- och brödsädsmarknaden huvudsakligen genom en kontinuerlig följd av överenskommelser mellan staten och kvarnför-

eningen. Berörda avtal, vilka tid efter annan förnyades, därvid priserna under det första konsumtionsåret varje gång höjdes, inneburo ett kvarnarnas frivilliga åtagande att vid försäljning av vetemjöl, rågmjöl och kli ej överskrida vissa överenskomna pris mot det att staten tillhandahölle kvarnarna viss myckenhet importspannmål till avtalade inköpspris. På grund av tillräcklig tillförsel av brödsäd — vad som erfordrades för utfyllande av den inhemska spannmålen kunde vid denna tid importeras — förmådde kvarnarna helt tillgodose den inländska efterfrågan å mjöl till de avtalade priserna, vadan någon reglering av minuthandelsprisen å mjöl icke ansågs behövlig. Det första avtalet ålade storkvarnarna därjämte att vid inköp av svensk omalen brödsäd ej överskrida vissa avtalade pris. Detta slog ej väl ut, ty allt mindre kvantiteter utbjödos till storkvarnarna — de utanför kvarnföreningen stående kvarnarna betalade högre pris — och på grund härav måste storkvarnarna använda allt större proportion utländsk, dyr brödsäd, vilket i sin tur motiverade höjda mjöl- och klipris. I alla de följande kvarnavtalen intogs därför ej någon bestämmelse om pris på svensk omalen brödsäd utan blott på mjöl och kli.

I syfte att trygga spannmålens användning till brödföda förbjöds från och med 1915 *brännvinstillverkning* annat än under vissa villkor. En inskränkt eller inställd förbrukning av spannmål för ifrågavarande tillverkning tillämpades jämväl i fortsättningen av krigstiden. Uppehållande av restriktionerna för den yrkesmässiga brännvinstillverkningen, vilken redan under normala tider underkastades effektiv kontroll, mötte inga tekniska svårigheter, men däremot torde olovlig hembränning av bland annat spannmål ha florerat i vissa trakter.

På lagstiftningens väg gjordes under det första krigsåret ett försök att utdryga brödsädsförråden medelst föreskrift, att råg måste utmalas till minst 90 % (det s. k. *rågsiktningsförbudet*). Detta förbud visade sig dock icke ändamålsenligt. Konsumtionen, som under denna tid var fri, övergick nämligen från det mindre omtyckta sammalda rågmjölet till det dyrare och av utländsk råvara delvis beroende, mera begärliga vetemjölet. I stället för att överväga förbudets följder, som även berodde av prisförhållandet mellan vete och råg, hade diskussionen vid dess införande huvudsakligen rört sig om, huruvida 85 eller 95 procents utmalning vore det tekniskt riktiga. Riksdagens kamrar stannade härutinnan i olika beslut, och en sammanjämkning gav till resultat 90 %. Denna detalj har omnämnts såsom ett exempel på, huru man under livsmedelsfrågornas offentliga behandling under krigstiden ej sällan kom att bortse från frågornas principiella betydelse och i stället lät uppmärksamheten fångas av någon mer eller mindre oväsentlig del av spörsmålet.

Av intresse är att följa *kött- och fläskfrågorna* under krigets första konsumtionsår. Som tidigare nämnts, utfärdades redan vid krigsutbrottet exportförbud för nötkreatur och kött samt svin och fläsk. Den sålunda hastigt avklippta normala utförseln av fläsk föranledde stor oro bland svinuppfödarna, vilka fruktade överproduktion. En forcerad utgallring av modersuggor och spädgrisar förmärktes. Man begynte hysa farhågor för ett undergrävande av den blomstrande svenska svinuppfödningen. Beträffande nötkreatur och kött vållade exportavstängningen andra bekymmer. Den svenska foderskörden 1914 var synnerligen svag. Sedan 1877 hade landet icke erhållit så klen skörd av havre och korn sammantagna som 1914. Importen av oljekakor, kommande från i kriget indragna europeiska länder, mötte åtskilliga svårigheter. Det ansågs därför ofrånkomligt, att utgallringen av nötkreatursbesättningarna måste komma att taga större dimensioner än under vanliga år. Den beräknade ökade nedslaktningen av nötkreatur uppskattades till minst 10 %. Att inom landet på ett rationellt sätt tillvarataga de ökade köttmängderna ansågs icke möjligt. Export påkallades följaktligen för fläsk och svin, för att förebygga ödeläggelse av den svenska svinaveln, och för kött och nötkreatur, för att få avsättning för det slaktöverskott, som den inhemska foderknappheten beräknades framskapa. Redan i början av september 1914 upphävdes därför exportförbuden å dessa artiklar. Utförseln härav fick bedrivas fullständigt fritt.

Denna tog snart väldiga dimensioner. Under de tre månaderna oktober—december 1914 utfördes drygt nio gånger så mycket kött och nötkreatur som under motsvarande tid året förut. Fläskexporten kom något långsammare i gång, men företedde för nyssnämnda månader en ökning med det tredubbla. Utförseln gick till Tyskland såsom den bekvämast liggande och mest behövande marknaden. Snart nog betalades därstädes synnerligen stegrade pris. Utförseln visade kraftig tendens att ytterligare ökas. Svinuppfödningen tog ny fart, delvis tack vare mångdubblad majsimport.

De gynnsamma exportprisen och den helt fria utförseln av fläsk, nötkreatur och kött kunde ej undgå att återverka å hemmarknaden. Kött- och fläskprisen, som dittills i stort sett hållit sig oförändrade, stegrades från och med första delen av 1915. Konsumentintresset krävde exportens avstängande. I april 1915 förbjöds också denna delvis, i det utförselförbud utfärdades för levande svin och oxar. Genom avtal med exportslakterierna begränsades fläskexporten från och med försommaren 1915 till bestämd myckenhet per vecka (300 ton, motsvarande 15 à 16 000 ton per år, d. v. s. dubbel normalexport). Om lämpligheten att tillgripa ytterligare åtgärder voro meningarna syn-

nerligen delade. Å ena sidan fruktades, att för snäv begränsning av exporten skulle åstadkomma menlig inverkan på den svenska ladugårdsskötseln. Å andra sidan önskades dylik begränsning för att stäcka den uppåtgående, för konsumenterna betungande prisrörelsen på den inhemska kött- och fläskmarknaden. Emellertid åtgjordes intet väsentligt på denna varumarknad förrän under nästa konsumtionsår.

2. *Konsumtionsåret 1915/16*

Den av staten utövade *spannmålsimporten* kunde även under detta konsumtionsår fortgå i erforderlig omfattning. Fraktsatsernas osedvanliga höjd och knappheten på tonnage vållade dock växande svårigheter. Fraktsatsen var i november 1915 mer än fem gånger så hög som före kriget. Svenska fartyg såldes i allt större omfattning till utlandet. Svenskt tonnage för den nödvändiga spannmålsinförseln stod under hösten 1915 knappast att uppdriva i marknaden. Norskt tonnage måste därför anlitas till fraktmarknadens toppriser. Tonnagesvårigheterna hotade att omöjliggöra spannmålsimporten, något som skulle medfört allvarlig livsmedelsbrist redan under detta år, och det förorsakade i allt fall, att prisläget å brödsäd tenderade till ytterligare stegring.

Tonnage-problemet blev därför det område, där statliga tvångsåtgärder först måste tillgripas. Landets större rederier gjorde dock dessförinnan en ansats att på frivillighetens väg något lindra frakt-stegringen och ställde penningbelopp till regeringens förfogande för nedbringande av kostnaderna för den statsinköpta spannmålens hemtransport. På våren 1916 måste en lag antagas, som förbjöd överlåtelse ävensom tidsbefraktning av svenskt fartyg till utlänning. Denna lag kompletterades sommaren 1916 med en annan, däri förbud stadgades mot frakt av gods mellan utrikes orter med svenskt fartyg. Vidare underkastades rederinäringen särskild beskattning genom s. k. tonnageavgifter till förbilligande av kostnaderna för införseln av spannmål och vissa andra förnödenheter. Tack vare dessa ingripanden kunde hemtransporterandet av spannmål fortgå på någorlunda rimliga villkor.

Den *inhemska brödspannmålsmarknaden* tilldrog sig mera uppmärksamhet detta konsumtionsår än det föregående. 1915 års svenska skörd av vete var normal, möjligen något däröver, men av råg blott tre fjärdedelar av medelskörd. Beträffande vete fyllde importen en avsevärd del av landets behov, och staten hade därigenom ett avgörande inflytande på vetets prisbildning inom riket. Rågmarknaden blev däremot detta års bekymmer. Under hösten 1915 befann sig rågpriset i landet i oavbruten uppgång, och utbuden av råg från

odlarna till kvarnarna voro synnerligen obetydliga. Såväl jordbrukare som en del spekulanter hade i gott minne föregående års oavbrutet stigande priskurva och räknade med, att ju längre varan behölls, desto högre pris kunde erhållas vid senare avsättning. Man ansåg ej nu, som föregående vinter, att kriget snart skulle taga slut.

Lagstadgade maximipris tillgrepos då för att reglera rågmarknaden. Då maximipris enbart för råg ansågs medföra fara för utfodring härav, åsattes även korn och havre högsta pris. Detta skedde i november 1915.

Genom denna maximering blev visserligen rågmarknaden lugn. Fram på vintern försvårades rent av avsättningen för lantmännen, och en nedgång i rågpriset förmärktes. Konsumtionen av råg hade avtagit — huvudsakligen på grund av rågsiktningsförbudet, som icke tillät allmänheten begagna det mjöl den önskade — och förbrukningen av det relativt billiga och fritt tillgängliga vetemjölet hade avsevärt stigit. Rågsiktningsförbudet måste upphävas.

Rågmarknadens yttre lugn förorsakades dock även av en annan företeelse. Utfodring av råg hade ingalunda, såsom ämnat var, förebyggts genom maximipris jämväl å korn och havre. Då jordbrukarna ansågo rågpriset vara lågt, medan det utländska kraftfodret samtidigt fördyrades, funno de med sin fördel förenligt att avstå från försäljning av råg och i stället använda härav i egen hushållning till utfodring av kreatur. Dylik användning av råg var säkerligen ekonomisk för lantmannen, ty produktionen av fläsk och andra animaliska livsmedel var vid denna tid synnerligen lönande. Den ökade rågutfodringen härleddes utan tvivel därifrån, att det inbördes prisläget å spannmål och animaliska produkter blivit rubbat till spannmålens nackdel.

Under konsumtionsåret 1915—1916 reglerades partiprisen å mjöl liksom föregående år medelst avtal mellan staten och storkvarnarna, vilka av staten detta år erhöllo rikligt med importvete (något över 248 000 ton, mot 190 000 tons normalimport före kriget). Tack vare förutnämnda avgifter från rederinäringen kunde staten hålla ett konstant pris å importvetet, och likaså bundos kvarnarna att praktiskt taget tillämpa oförändrat mjölpris hela konsumtionsåret 1915—1916. Medelst avtal träffades uppgörelser på frivillighetens väg med minuthandlarnas och med bagarnas rikssammanslutningar, varigenom detaljprisen å mjöl och i viss omfattning även å bröd reglerades.

Även under detta år fyllde prisregleringarna å mjöl liksom å bröd sin uppgift. Allmänheten fick sitt fulla — och för övrigt stegrade — behov av dessa viktiga livsmedel tillgodosett till förhållandevis rimliga pris.

Under konsumtionsåret 1915—1916 blev reglerandet av *kött- och fläskexporten* en mycket aktuell fråga.

Såsom framgår av det föregående hade denna export fått fortgå praktiskt taget fullständigt fritt under det första krigsåret. Den hade också tagit stora dimensioner, och det osedvanligt höga prisläget på exportmarknaden — Tyskland — föranledde en alltjämt fortgående prisstegring å fläsk och kött inom landet. Med utgångspunkt från prisstegringen på dessa produkter krävdes från konsumenthåll reglering av exporten. I motsats till 1914 var 1915 års foderskörd god, och till följd härav beräknades, att forcerad utgallring av nötkreatur ej behövde komma till stånd. I den mån export icke förut var förbjuden för svin och nötkreatur samt för slaktprodukter, underkastades den från och med september 1915 utförselförbud, dock med undantag för i Sverige uppslaktat fläsk.

För att icke äventyra den för export inrättade kreaturs- och svinavelns produktiva förmåga skulle dock undantag från utförselförbuden lämnas för vissa månatligen fastställda myckenheter under hänsynstagande dels till den utländska efterfrågan, dels till den inhemska produktionens omfattning och dels till den svenska konsumtionens behov. Med beviljandet av exporttillstånd skulle i varje fall förbindas skyldighet för exportören att leverera viss kvantitet av varan till väsentligt nedsatt pris för hemmarknaden, s. k. kompensationsvara. Denna anordning med exportlicenser i förening med leveransskyldighet å hemmarknaden benämndes *kompensationssystemet.*

Beträffande *nötkreatur* och *kött,* där exportförbudet innebar ett häftigt avbräck i en synnerligen omfattande rörelse, sökte man till en början giva den licensvägen medgivna utförseln ungefär samma omfattning, som exporten haft före kriget under motsvarande tid. Redan detta innebar en betydande nedgång av exportmängderna från vintern 1914—1915. Från början av 1916 begränsades exportmängden ytterligare. I förhållande till normalutförseln under motsvarande månader före kriget uppgingo de beviljade licenserna för nötkreaturs- och köttexporten till

i september—december 1915	115 %
» januari 1916	100 »
» februari 1916	80 »
» mars 1916	75 »
» april 1916	70 »
» maj 1916	65 »
» juni 1916	50 »
» juli 1916	30 »
» augusti 1916	25 »

Till översikt meddelas här motsvarande procenttal för närmast kommande tider, nämligen:

för september—oktober 1916	15 %
» november 1916	7.5 »
» december 1916 samt januari—februari 1917	20 »
» mars—april 1917	50 »
» maj 1917	15 »
» juni 1917	30 »

Från och med juli 1917 upphörde exporten. Utförseln av nötkreatur och kött var alltså under kompensationssystemets tid, hösten 1915—sommaren 1917, i regel starkt begränsad. Den mindre uppgång, som kommer till synes i procenttalen för vintern och våren 1917, förorsakades av önskemålet att då forcera utgallringen på grund av foderbrist.

Rörande *fläsk* baserades exporten under berörda tid ej på formligt utförselförbud utan på avtal med förefintliga, av staten godkända exportslakterier samt med de kommunala slakthusen. Enligt svensk sanitär lagstiftning hade blott vissa slakterier, som voro föremål för särskild, ständig kontroll och vilkas fläsk stämplades, möjlighet till fläskexport. Avtalsanordningen underlättades på grund av dessa slakteriers begränsade antal. De till export medgivna mängderna fläsk belöpte sig per vecka till

under tiden $^{3}/_{9}$ — $^{2}/_{10}$ 1915	290 ton
» » $^{3}/_{10}$—$^{30}{}_{10}$ 1915	260 »
» » $^{1}/_{11}$ 1915—$^{26}{}_{2}$ 1916	200 »
» » $^{27}{}_{2}$—$^{27}/_{5}$ 1916	300 »
» » $^{28}{}_{5}$—$^{26}/_{11}$ 1916	400 »

Från och med december 1916 tillämpades annat system för fläskexportens reglering, för vilket redogörelse skall lämnas längre fram. Normalexporten före kriget stannade vid 160 ton per vecka. Av förestående uppgifter framgår, att fläskexporten icke tillnärmelsevis inskränktes så starkt som köttutförseln. Långt in på konsumtionsåret 1916—1917 fick fläskexporten pågå i större omfattning än normalt. I syfte att skydda svinstocken hade exportslakterierna tillförbundits att ej till slakt mottaga dräktiga suggor eller svin med viss låg levande vikt.

Den kompensation, som exportörerna av såväl nötkreatur och kött som fläsk fingo ställa till hemmarknadens förfogande, fastställdes till viss myckenhet av samma vara i förhållande till exportmängden. För kött och nötkreatur uppgick kompensationskvantiteten i procent av exporten till under

september—december 1915	35 %
januari—april 1916	50 »
maj 1916	60 »
juni—december 1916	75 »
januari—juni 1917	100 »

Köttkompensationens relativa storlek ökades ju mer utförseln minskades. För fläsk utgick kompensation i procent av exporten till

under tiden $^{3}/_{9}$ — $^{2}/_{10}$ 1915	25 %
» » $^{3}/_{10}$—$^{30}/_{10}$ 1915	50 »
» » $^{1}/_{11}$ 1915—$^{26}/_{11}$ 1916	100 »

Kompensationsvarorna ställdes av exportörerna till den statliga livsmedelsförvaltningens förfogande till pris, som visserligen nominellt något överstego förkrigsnivån men icke blott lågo väsentligt under den fria marknadens pris utan i realiteten voro lägre än t. o. m. förkrigspriserna, därest hänsyn tages till penningvärdets ändringar. Det pris, exportörerna erhöllo för kompensationsköttet, utgjorde hela tiden 85 öre per kilogram, medan priset för färskt nötkött i den fria minuthandeln belöpte sig till 97 öre i juli 1914 och till 204 öre i oktober 1916. För kompensationsfläsket erhöllo exportörerna första tiden 1:50 kronor, därefter 1:40 kronor och slutligen blott 1:30 kronor, allt per kilogram färskt fläsk. I juli 1914 var minutpriset i den fria marknaden 1:28 kronor och i november 1916 icke mindre än 2:62 kronor per kilogram färskt fläsk.

De billiga varor, som erhöllos genom kompensationssystemet, ställdes genom den varuförmedlingsbyrå, som lydde under statens livsmedelskommission och senare under folkhushållningskommissionen, till förfogande åt huvudsakligen kommunernas livsmedelsnämnder. Genom de senares försorg utdistribuerades varorna i främsta rummet till mindre bemedlade konsumenter. Systemet med billiga kompensationsvaror hade tvåfaldigt syfte. Det avsåg dels att direkt lindra dyrtidens tryck för de ekonomiskt svagaste konsumentgrupperna och dels att utöva allmänt nedpressande inflytande på den fria prisbildningen å respektive varor. Förverkligandet av sistnämnda syfte berodde huvudsakligen av den omfattning, handeln med kompensationsvaror kunde få i förhållande till den helt fria handeln med varan. Hade kompensationskvantiteten varit så stor, att den helt fyllt förbrukningsbehovet av varan, hade för varan uppenbarligen icke funnits annat pris än det låga kompensationspriset. I samma mån kompensationskvantiteten blott uppfyllde en mindre del av den totala förbrukningen, minskades kompensationssystemets prisreglerande inflytan-

de. I genomsnitt för kompensationstiden — d. v. s. 22 månader i fråga om kött och 15 månader beträffande fläsk — torde kompensationen hava utfyllt stadsbefolkningens normala — och under denna tid helt tillgodosedda — förbrukning av kött till $^1/_6$ och av fläsk till $^1/_4$. Vissa tider utfyllde dock kompensationsvarorna relativt större andel — under första halvåret 1916 inemot $^2/_3$ av fläskförbrukningen i städerna — under det förhållandet uppenbarligen var det motsatta under andra tider. Emellertid ådagalägger den officiella statistiken över minuthandelsprisen, att prisstegringen under kompensationssystemets tid näppeligen var mindre för de varor, vilka direkt berördes av detta (t. ex. kött), än för åtskilliga andra livsmedel (t. ex. spannmålsprodukter och vissa andra vegetabilier).

Jämväl för åtskilliga andra animaliska livsmedel tillämpades kompensationssystemet, såsom t. ex. *ägg*, som exportförbjöds sommaren 1915, *smör*, varå utförselförbud utfärdades senhösten 1915, *fisk* av olika slag. Något varierande system för beviljandet av exportlicenser i förening med kompensation åt hemmarknaden tillämpades för skilda varor. Beträffande exempelvis smör ingicks avtal med de större smörexportörerna, varigenom dessa åtogo sig att först tillgodose den inhemska konsumtionens behov med smör till visst fixt pris mot det att licenser erhöllos för utförsel av den myckenhet smör, som återstod sedan det inhemska behovet blivit fullt tillgodosett.

De under konsumtionsåret 1915—1916 tillämpade anordningarna för reglering av exporten och den inhemska förbrukningen av animaliska livsmedel torde på det hela taget ha tillgodosett de krav, som den då förhandenvarande situationen uppställde. Produktionen av animaliska livsmedel uppehölls i ungefärligen normal omfattning. Kreatursstocken, som något decimerats under det första konsumtionsåret, återgick till praktiskt taget samma storlek som närmast före kriget. Nötkreaturens antal sommaren 1916 var visserligen något, dock obetydligt, lägre än 1914, medan däremot svinstammen ökats med några få procent. Konsumenterna fingo under detta förbrukningsår sitt fulla behov av animaliska varor — liksom för övrigt även av vegetabiliska — ehuru till stegrade pris.

Disproportionen mellan prisen å spannmålsprodukter och animaliska livsmedel — vilken för övrigt var än mer påtaglig i fråga om de priser, lantmännen erhöllo — hade hittills icke förorsakat någon för folknäringen menlig inverkan. Den hade dock i tysthet undergrävt eller åtminstone försvagat landets möjligheter till självförsörjning medelst egen produktion, när avstängd import och livsmedelsbrist snart nog skulle inträda. De relativt billigare prisen å vegetabilier — huvudsakligen brödsädsprodukter — hade både ökat

förbrukningen och minskat produktionen. Däremot hade de jämförelsevis högre prisen å animaliska livsmedel — icke minst å fläsk — såväl minskat den inhemska konsumtionen härav som ökat produktionen av fodervaror och åtskilliga animalier. Den inhemska brödsädsodlingens förmåga att tillgodose landets behov hade följaktligen nedgått, medan ladugårdsskötselns inriktning på frambringande av exportöverskott ökats. Genom produktionens förskjutning i denna riktning hade dess förmåga att för den inhemska förbrukningen leverera största möjliga totala näringsmängd minskats sedan krigets början. Förskjutningen var visserligen ganska obetydlig, men ett faktum var, att livsmedelspolitiken under de två första krigsåren ingalunda gjort landet berett att genom produktionsomläggning mot ökad brödsädsodling möta de allvarliga svårigheter, som den med nästa konsumtionsår inträdande avstannade livsmedelsimporten kom att medföra. Man ville i stället i det längsta fasthålla vid landets traditionella och — det måste medgivas — naturliga produktionsläggning med tyngdpunkten på ladugårdshanteringen.

3. Konsumtionsåret 1916/17

Det tredje krigsåret ingick med hotande moln vid synranden. Ute i världen rasade kriget med allt mer förödande häftighet och ödeläggelse. De neutrala ländernas — åtminstone Sveriges — möjligheter till internationell handel blevo allt svagare. Lyckades det efter stora ansträngningar att få inköp på utländsk marknad till stånd och kunde hindren för varornas utförande från inköpslandet övervinnas, återstod den vanskligaste uppgiften, varornas hemtransport över de orosfyllda haven. U-båtskriget och minfaran vållade svårigheter för sjöfarten. Till de materiella vådorna för förstöring av båtar och last, som överallt hotade, sällade sig svåröverkomliga handelspolitiska skrankor. Från och med hösten 1916 kunde livsmedel och dylika varor icke importeras till Sverige vare sig från eller förbi Storbritannien annat än under engelsk kontroll. Under engelskt beslag kvarhöllos stora partier kolonialvaror, fodermedel, margarinråvaror m. m. Tillförseln avstängdes praktiskt taget från första delen av 1917. Endast tack vare särskilt avtal med England och dess allierade blev det möjligt att under 1917 införa vissa spannmålslaster.

Konsumtionsåret 1916—1917 torde således kunna betecknas såsom den begynnande importavstängningens tid med inträdande livsmedelsbrist.

Några *reservförråd* funnos icke i landet vid årets ingång. Det allmänna hade ej upplagrat livsförnödenheter. Handelsvärlden liksom de enskilda torde ej heller vid denna tid, hösten 1916, ha innehaft större reserver än vanligt. Produktionen var ingalunda inriktad på

ökat tillgodoseende av det livsmedel, brödsäd, som i främsta rummet skulle på ett för konsumtionen kännbart sätt tryta vid avspärrad import. Landet hade dock sin stora kreatursstock uppe i normalt antal, något som snart skulle visa sig vara ett faktum på både gott och ont.

Med spänning avvaktades 1916 års inhemska skörderesultat. Detta blev mindre tillfredsställande. Rågskörden blev sämre än t. o. m. 1915 års svaga skörd. Brödsädsskörden i dess helhet understeg en normalskörd före kriget. Fodersädsskörden var ungefärligen normal, möjligen obetydligt därunder. Foderrotfrukter och framför allt potatis gåvo klent utbyte, medan höskörden var god.

Inför utsikten till avspärrad import och mindre god inhemsk skörd diskuterades möjligheten att enligt tyskt mönster genomföra *konsumtionsregleringar* för vissa födoämnen. Under augusti och närmast följande månader utarbetades planer till och förbereddes dylika regleringar för brödsäd och socker.

Statsinköp av amerikanskt vete fortgick, och brödsädspartier inkommo ända till 1916 års slut till landet. Tillsvidare fortsattes på den under de två föregående åren beträdda vägen med prisavtal mellan staten och storkvarnarna.

Nya maximipris åsattes svensk spannmål. Föregående år hade vetet ej maximerats. De i september 1916 utfärdade maximiprisbestämmelserna omfattade vete, råg, korn och havre. Maximiprisens höjd, i kronor per 100 kilogram, anges i följande tablå, vari uppgifter även meddelas om den svenska spannmålens pris före kriget.

	Maximipris september 1916	Genomsnittspris september 1904—13
Vete	22: 50	16: 12
Råg	21: —	13: 90
Korn	20: 50	11: — å 12: —
Havre	17: —	10: — å 11: —

Maximiprisen överstego alltså förkrigsnivån med 40 % för vete och 51 % för råg. För korn och havre var den medgivna stegringen högre. Maximiprisen voro något lägre 1916 än 1915 och understego väsentligt de pris, som lantmännen erhöllo under den första krigsvintern. För att under hösten få fram tidiga leveranser av brödsäd medgavs ett tillägg till vete- och rågmaximiprisen av 0: 50 kronor vid försäljningar före den 8 oktober 1916. I övrigt voro priserna avsedda att gälla oförändrade under hela konsumtionsåret 1916—1917.

Dessa maximipris, särskilt i fråga om brödsäd, framkallade stor

ovilja bland lantmännen. I massframställningar klagade producenterna över de i förhållande till den allmänna prisstegringen — som vid denna tid nått en höjd av över 100 % — låga maximipriserna. Det framhölls, att jordbrukets produktionskostnader på grund av höga pris å utländskt kraftfoder, gödselmedel, järnvaror m. m. väsentligt stegrats. Jämförelse gjordes med industrien och andra näringar, som i stort sett fritt fått utnyttja högkonjunkturen. Från lantmannahåll inom brödsädsdistrikten sades rent ut, att lockelse förelåg att, i stället för att avyttra vete och råg till maximipris, använda brödsäden till utfodring av kreatur, särskilt svin. Vid fläskförsäljning kunde ernås drygt tre- till fyrdubbla priset mot före kriget. Snart nog spredos också meddelanden, att brödsädsodlarna ganska allmänt gröpade råg och t. o. m. vete till utfodring av kreatur.

Hösten 1916 låg priset i landet å utländskt kraftfoder högt i förhållande till maximipriserna å svensk spannmål. Majs måste betalas med högre pris än lantmännen fingo uttaga vid försäljning av vete. Stora svårigheter gjorde sig också gällande att över huvud taget införa majs och oljekakor. Staten sökte vidtaga kraftåtgärder för foderimport, men trots detta kunde endast obetydliga förråd tillföras landet. Under de tre månaderna oktober—december 1916 infördes sålunda av majs knappa 9 000 ton, mot 54 000 ton samma tid föregående år, och av oljekakor icke fullt 13 000 ton, mot 34 000 ton. Den stora knappheten och dyrheten särskilt på majs förstärkte lockelsen för lantmännen att använda den inhemska brödsäden till uppfödning av svin. Under senare delen av november 1916 anvisades av staten direkta penningmedel för nedbringande av priset å majs till 21: — kronor och å oljekakor till 24: — kronor per 100 kilogram. Härigenom bragtes majspriset visserligen ned till samma höjd som rågpriset, men dessförinnan hade stora partier brödsäd utfodrats, vartill kom, att prisregleringen å utländskt kraftfoder fick ringa betydelse till följd av den fullständigt otillräckliga tillgången.

Jämsides med ansatserna till införskaffande och förbilligande av utländskt kraftfoder vidtogs en restriktiv åtgärd för att stävja den ur folknäringssynpunkt skadliga trafiken med utfodring av brödsäd till kreaturen. I november 1916 förbjöds nämligen, med stöd av krigstidslagstiftningen och vid äventyr av strängt bötesstraff, utfodring med vete och råg. Detta förbud efterlevdes näppeligen. Det var ej lätt att förebygga utfodring med brödsäd denna tid, då producenterna kraftigt opponerade mot brödsädsmaximipriserna, vilka tvångsvis höllos nere vid 40 à 50 % över fredsnivån, under det intet hinder restes för försäljning av svin till priser, som med 230 % överstego förkrigsnivån.

För att hindra annan olämplig avtappning av landets brödsädstillgång måste förbud utfärdas att utan medgivande använda spannmål till beredande av maltdrycker eller till framställning av kaffesurrogat. På grund av minskad tillgång å kaffe begynte nämligen en omfattande tillverkning av diverse kaffesurrogat, därvid spannmål befanns vara en omtyckt råvara, lätt att rosta. I syfte att utdryga brödsädsförråden föreskrevs vid samma tid — mitten av november 1916 — att vete skulle utmalas till minst 75 % och råg så fullständigt som möjligt. Då allmänheten nu började befara mjölbrist och den i följd härav ökade efterfrågan å mjöl hotade framalstra spekulationer och uppdrivna minuthandelspris, åsattes vete- och rågmjöl maximipris från den 27 november 1916. För att främja lantmännens spannmålsförsäljningar bestämdes i samband härmed ett tillägg av 1 à 2 kronor till spannmålsmaximiprisen för omedelbar leverans, den s. k. tröskningspremien.

Emellertid blev det snart uppenbart, att landets tillgång av brödföda icke kunde förslå till konsumtionsårets utgång, därest förbrukningen lämnades fri. På möjligheten av fortsatt brödsädsimport kunde man icke längre lita. Det redan från början ganska knappa och på grund av utfodring, ökad förbrukning och nervösa uppköp starkt minskade och svåråtkomliga inhemska brödsädsförrådet var uppenbarligen otillräckligt för tillgodoseende av fri efterfrågan och oreglerad förbrukning.

I denna situation skred Konungen, under vädjan till allt folket att lojalt och redoboget medverka till de förestående åtgärdernas genomförande, den 19 december 1916 att fatta beslut om införande av *fullständig statlig reglering av brödsädsförbrukningen.* Denna innebar i huvudsak följande.

Beslag lades å alla förråd av vete, råg, vetemjöl, rågmjöl och torrt bröd ävensom i norra Sverige av korn och kornmjöl. Jordbrukarna fingo bilda självhushåll genom att av det beslagtagna förrådet behålla vad som erfordrades för a) utsäde och b) en ranson brödföda om 12 kilogram omalen råg eller vete per månad och hushållsmedlem. Genom förmalningskort skulle kontrolleras, att ortskvarnarna ej förmalde mer brödsäd åt självhushållen än motsvarande den fastställda ransonen. Icke jordbrukande familjer, som vid beslaget innehade visst upplagrat förråd av mjöl och bröd, fingo även t. v. bilda självhushåll, därvid ransonen begränsades till 250 gram mjöl per dag och person. Den övriga befolkningen erhöll brödkort, berättigande till inköp av 250 gram mjöl (motsvarande 325 gram mjukt eller 200 gram hårt bröd) per person och dag. Personer med tungt kroppsarbete erhöllo

därjämte ett eller flera »påbrödskort» à 50 gram mjöl per dag. Av rikets befolkning hänfördes

2.06 miljoner personer eller 36 % till jordbrukarnas självhushåll,
0.62 » » » 11 » » andra självhushåll och
3.00 » » » 53 » » de kortransonerade.

Med ledning av inventeringsuppgifter upphandlade staten beslagtagna förråd, i den mån dessa ej fingo behållas av innehavarna till utsäde och självhushållsranson. Staten förmalde den upphandlade spannmålen hos de större och medelstora handelskvarnarna mot mallön samt sålde mjöl och kli. Mjölet utdistribuerades till den kortransonerade allmänheten genom den vanliga parti- och minuthandeln samt genom bagarna, varvid ständigt fordrades, att den, som övertog varan, redovisade ett varans mängd motsvarande antal brödkortskuponger eller partikort för mjölinköp. Ransoneringssystemet krävde ordnande av en serie tekniska detaljer: upprättande av hushållsförteckningar över hela befolkningen, brödkortens utlämnande med anlitande av husvärdar, införande av speciella brödkort vid resor, för militärer, trafikpersonal m. fl., ordnande av tilldelning till sjukhus, restauranger och allmänna inrättningar, kontroll över självhushåll och kvarnar etc.

Brödransoneringens införande mottogs icke utan intresse och förståelse bland konsumenterna. Efter höstens oro på mjölmarknaden skapades trygghet för erhållande av regelbunden mjöltilldelning. Ransonernas storlek vållade i början ej heller nämnvärt bekymmer. Om brödkorten icke hade nyhetens behag, hade de dock för mången nyhetens intresse. Snart nog skulle dock uppfattningen härutinnan ändras.

Den inventering, som åtföljde brödsädsbeslaget, gav ett nedslående resultat. I stället för beräknade och för ransonernas uppehållande erforderliga 580 000 ton slutade lantmännens deklarationer på 380 000 ton. Drygt en tredjedel av den behövliga tillgången fattades. Bristen var delvis verklig. Den inhemska skörden hade något överskattats, medan förbrukningens storlek underskattats. Till följd av den förut omnämnda utfodringen av brödsäd i förening med stegrad mänsklig konsumtion av spannmålsprodukter — båda företeelserna i allt väsentligt förorsakade av olämplig proportion mellan prisen å spannmål och animaliska produkter — hade vida mera brödsäd åtgått under de gångna fyra månaderna av konsumtionsåret än vad man anat. Men därjämte måste bristen delvis tillskrivas för låga inventeringsdeklarationer från åtskilliga lantmäns sida. Alltnog, det fattades ungefär 200 000 ton för att ransonerna skulle kunna uppehållas till årets slut.

Då detta blev klart, skärptes spannmålsregleringen. Möjlighet till brödsädsimport var nu minimal — under första halvåret 1917 kunde icke heller införas mer än knappt en sjättedel av normal halvårsimport. Ransonerna måste nedsättas och fodersäd indragas till utdrygande av mjölet.

Brödransonerna minskades från april 1917 till 10 kilogram spannmål i månaden för jordbrukarna och till 200 gram mjöl per dag för andra. Under kortransonen inlades dessutom havremjöl, gryn, kornflingor o. d. Å andra sidan utlämnades flera påbrödskort åt kroppsarbetare. Inför ransonsminskningen utbröt starkt missnöje bland konsumenterna. På möten och vid uppvaktningar inför myndigheter fordrades — märkligt nog mest från de mindre bemedlade arbetarnas krets — att kortransonerade varor skulle frigivas eller att ransonsminskningen åtminstone skulle inhiberas. Endast med svårighet kunde det klarläggas för konsumenterna, att detta bleve mest ödesdigert för dem själva i betraktande av de för fri förbrukning fullständigt otillräckliga tillgångarna.

Genom ransonsminskningen kunde brödsädsbristen blott fyllas till hälften. *Vårsäden*, d. v. s. korn, havre och blandsäd, *måste delvis beslagläggas*, vilket skedde redan i februari 1917, så snart inventeringsresultatet beträffande brödsäden blev bekant. Den fodersäd, som staten härigenom beräknade erhålla från lantmännen, skulle förmalas för inblandning i de kortransonerades mjöl eller för framställande av gryn. På grund av fodersädens ringa mjölutbyte erfordrades ungefär 200 000 ton vårsäd för de nedsatta ransonernas uppehållande till konsumtionsårets slut. Fodersädsbeslaget framkallade minst lika stark storm bland lantmännen som ransonsinskränkningen bland konsumenterna. Trots energiskt upplysningsarbete mötte det svårigheter att få lantmännen att inse, att befolkningens dagliga bröd måste sättas före uppehållandet av kreaturen. Inventeringen vid fodersädsbeslaget gav om möjligt sämre resultat än vid brödsädsbeslaget. Den minskade tillgången till utländskt kraftfoder och en starkt ökad foderåtgång vid den uppdrivna skogsavverkningen hade förorsakat stor åtgång av fodersäd. Jordbrukarnas deklarationer voro även mindre pålitliga i fråga om fodersäd än brödsäd, vilken senare vara de plägade avyttra, medan mången lantman dittills aldrig använt sin fodersäd annat än i den egna ladugården.

Genom ransonsinskränkningen och fodersädens delvisa indragning till brödföda samt en på handelspolitisk väg möjliggjord hemforsling sommaren 1917 av några partier importspannmål blev det möjligt att uppehålla konsumtionsregleringen tills den nya skörden hösten 1917 fördes i marknaden.

Innan brödsädsregleringen infördes, hade *kortransonering å socker* måst tillgripas. Sockermarknaden hade företett det största lugn från krigsutbrottet tills i maj 1916. Sockerbetsodlarna voro medelst fleråriga kontrakt bundna att från vissa arealer leverera betor till förkrigspris åt sockerindustrien. Denna hade vid krigets början åtagit sig att ej höja priset å socker annat än efter särskilt medgivande. Prisstegringen å socker från juli 1914 till maj 1916 stannade vid 6 %, medan den allmänna prisnivån låg 75 % över fredsläget. Under de två första krigsåren ökades förbrukningen inom landet av det i förhållande till flertalet andra livsmedel prisbilliga sockret. Den stegrade förbrukningen kunde emellertid på grund av tidigare överproduktion fullt tillgodoses ända tills i maj 1916, då sockerindustrien — för sent — märkte och rapporterade, att det kvarvarande sockerlagret täckte förbrukningen under blott 2 à 3 månader, medan tillgång ur ny sockerbetsskörd ej kunde erhållas förrän om 4 à 5 månader. Importförsök strandade på grund av engelskt förbud mot passage över Nordsjön. En provisorisk konsumtionsreglering infördes, därvid sockerindustrien under tiden 1 juni—15 oktober 1916 försåg sina kunder med blott 60 % av föregående års uttag under motsvarande månader. En därav uppkommande knapphet i handeln framkallade hänsynslös spekulation med uppdrivna sockerpris. Maximipris åsattes socker från 1 juli 1916. Den bristande tillgången omöjliggjorde för konsumtionen att under sommaren 1916 få behovet täckt till mer än ungefär hälften. Fullständig konsumtionsreglering tillgreps, så snart 1916 års tillverkning kunde föras i marknaden. Något beslag erfordrades icke, då sockerindustrien ställde hela sin produktion till regleringens förfogande. Förbrukningen och handeln reglerades med sockerkort, berättigande varje person att per månad inköpa 1 kilogram socker, och partikort för handelsvärldens redovisning. Extra sockertilldelning kunde förekomma under sommarens sylttid liksom vid julhelgen. Sockerransoneringen, som uppehölls under tre konsumtionsår, kunde genomföras på ändamålsenligt sätt. Allt förefintligt socker tillfördes regleringen och passerade genom denna ut till förbrukarna i de fastställda ransonerna. Jämväl sötvaruindustrien och bagerinäringen erhöllo sina tillmätta andelar. Under ransoneringstiden tillämpades maximipris å socker utan att missförhållanden uppkommo.

Även *kaffe* måste kortransoneras från mitten av konsumtionsåret 1916/17. I England hade åtskilliga för svensk förbrukning avsedda kaffepartier beslagtagits. Fortsatt import blev synnerligen försvårad. I Sverige kvarhöllos då diverse till Ryssland och Finland destinerade transiteringsvaror, däribland kaffe. Med England och dess

allierade träffades emellertid avtal, varigenom Sverige erhöll en viss del av transiteringskaffet, mot det att återstoden fick vidaresändas österut. Det sålunda för svensk förbrukning frigivna kaffet jämte den import, som i minskad omfattning kunde fortgå, förslog icke för fri förbrukning. Under de tjugufem månaderna november 1916—november 1918 tillfördes landet knappa 18 000 ton kaffe mot ett normalt förbrukningsbehov av ungefär 70 000 ton. I februari 1917 lades beslag enligt förfoganderättslagen å samtliga för inhemsk förbrukning disponibla kaffeförråd. Den import, som därefter kunde ifrågakomma, indrogs under statsreglering. Med anlitande av sålunda erhållna förråd kunde med vissa mellanrum kafferansoner utlämnas mot kort till befolkningen.

Potatisfrågan hade under de första krigsåren icke vållat några bekymmer. Såväl 1914 års som framför allt 1915 års svenska skörd av potatis hade varit god. Priset höll sig även tämligen oförändrat å detta av både import och export oberoende livsmedel. I juli 1916 låg potatispriset vid samma höjd som i juli 1914. Fram på våren 1917 utbröt emellertid en potatiskris. 1916 års skörd hade varit dålig. Otjänlig väderlek under upptagningstiden och vintern hade försämrat potatisens hållbarhet samt åstadkommit förstörelse av åtskilliga partier. Då andra varor, såsom mjöl, gryn och bröd, begynte tryta, ökades konsumtionen av potatis. Lantmännen torde också i växande omfattning ha låtit potatis gå till svinuppfödning. En forcerad tillverkning av mjöl och stärkelse ur potatis — föranledd av den minskade tillgången på annat mjöl — tärde ytterligare på förråden. Knapphet begynte uppstå på senvintern 1916—1917. Det klagades på brist av potatis till förestående utsäde. Från konsumentorter inströmmade meddelanden, att detta viktiga livsmedel hotade att taga slut. I februari 1917 måste utfodring av potatis förbjudas; likaså reglerades potatismjöltillverkningen. Då den otillräckliga tillförseln framkallade jobberier, spekulationslagring och lavinartad prisstegring — på kort tid tredubblades potatispriset —, infördes maximipris i april. Detta maximipris medförde, att varan nästan totalt försvann från marknaden. Livsmedelsmyndigheterna sökte uppbringa vad som möjligen fanns, men intet väsentligt stod att vinna, ty förråden voro i det närmaste tömda. Utsädestillgången kunde dock räddas. Våren och försommaren 1917 kännetecknades följaktligen av skriande potatisnöd. Stämningen blev orolig. Demonstrationer igångsattes. Det hände att hungriga konsumenter med våld sleto till sig potatis ur järnvägsvagnar och lagerlokaler eller vandrade ut till någon närboende lantman, vilkens förråd vittjades — åtgärder som dock kraftigt stävjades från myndigheternas sida. »Po-

tatiskravaller» i huvudstaden bemöttes med ridande polis och dragna sablar, medan arbetarklassens politiska ledare sökte lugna stämningen. Bristen på potatis våren 1917 torde hava varit den livsmedelssvårighet, som mest påtagligt upprörde sinnena. De breda lagren av konsumenter — vilka, om andra förnödenheter tröto eller voro dyra, åtminstone brukade ha ett rykande potatisfat på matbordet — hade svårt att finna sig i bristen på potatis. Kålrötter, foderbetor och t. o. m. rovor fingo så gott sig göra lät ersätta tomrummet. I långa köer väntade husmödrar timvis att erhålla någon tilldelning av ej sällan mindre aptitliga kålrötter eller foderrotfrukter.

Medan alltså bristen blev akut för de viktigaste vegetabiliska födoämnena redan under konsumtionsåret 1916—1917, var så knappast fallet med de animaliska.

Nötkreatursstammen ökades något under detta för befolkningen ganska bekymmersamma år. Utgallringen var följaktligen något mindre än vanligt, men den inskränkta exporten av *nötkreatur och kött* — jämför skildringen härav i tredje kapitlet — föranledde, att det inhemska behovet av kött ingalunda behövde bli lidande utan kunde fullt tillgodoses. Fastän köttkonsumtionen till följd av knapphet på andra livsmedel ökats, mäktade den icke omedelbart upptaga all slakt. Staten kunde utan förfång för den löpande förbrukningen nedsalta och lagra kött för kommande års behov. Köttprisen höllo sig också under detta år tämligen konstanta.

Nötkreaturens antal minskades visserligen icke, men djurens produktionsförmåga nedsattes successivt, ty tillgången på kraftfoder för korna blev allt sämre. Under de n i t t o n månaderna mars 1917—september 1918 kunde införas blott 10 800 ton oljekakor, vilket ej fyllde ens e n månads normalförbrukning. Det inhemska kraftfodret minskades genom uttagning av vårsäd till brödföda och brödsädens fullständigare utmalning, varigenom klimängderna reducerades. De nedbringade fodertillgångarna åtgingo åtminstone tills vidare i ökad omfattning till svinuppfödning och till dragare i skogsbruket. Alltnog, fodret blev knappare för nötkreaturen, men samma antal djur som förut framföddes, med given följd att mjölkkornas produktion successivt nedgick.

Den minskade produktiviteten gick till en början icke ut över *smöret*. Sverige plägade före kriget årligen utföra 20 000 ton smör, medan å andra sidan lika mycket margarin tillverkades för eget behov. Då margarintillverkningen avstannade på grund av utebliven råvaruimport, upphörde smörexporten, som under de tre konsumtionsåren september 1916—augusti 1919 stannade vid tillhopa 500 ton, varav så

gott som allt utfördes under hösten 1916. Den inhemska förbrukningen behövde från hösten 1916 allt det i Sverige producerade smöret. Konsumtionen blev också fullt tillgodosedd under 1916—1917 — varjämte en mindre upplagring kunde äga rum, delvis dock tack vare dansk import — vilket tyder på att smörproduktionen näppeligen nedgått. Smörpriset maximerades från oktober 1916, och genom avtal med mejerier upphandlade staten smör för fördelning till kommunala livsmedelsnämnder. Dessa anordningar läto sig väl genomföras under konsumtionsåret 1916—1917.

Nötkreaturens minskade produktionsförmåga kom till synes beträffande *mjölk* till omedelbar förbrukning. Mjölkbrist begynte under våren 1917 inträda i en del konsumtionsorter. För att i görligaste mån trygga mjölktillförseln förbjöds användning av mjölk till ostberedning annat än efter särskilt medgivande. Licenser för osttillverkning lämnades, varmed förbands skyldighet för ostmejerierna att till vissa pris ställa sin produktion till den statliga regleringens förfogande. En tilltagande kalvuppfödning med stor mjölkåtgång stävjades med ett restriktivt, lågt maximipris å kalvkött. Emellertid blev mjölktillförseln till de större städerna alltmer knapp och ojämn. Den framkallade dock ej vidare ingripanden förrän under det kommande konsumtionsåret.

I det föregående har framhållits, att *svinuppfödningen* tog starkt uppsving särskilt under det andra krigsåret. Tillgången till svinfoder var riklig. Stor majsimport bedrevs till en början — framför allt under 1915. Inhemsk fodersäd och vissa tider även brödsäd begagnades i stor utsträckning för utfodring av svin. Den gynnsamma fläskexporten stimulerade till vidgad produktion. Under konsumtionsåret 1915—1916 utfördes ungefär dubbelt så mycket fläsk som under tiden före kriget, trots att utförseln reglerades medelst kompensationssystem på sätt i föregående kapitel beskrivits. Sommaren 1916 var svinstocken uppe i ett antal, som tillförene icke torde hava överskridits.

Under konsumtionsåret 1916—1917 höll fläskproduktionen sig uppe i normal omfattning, åtminstone tills fram på våren 1917. Detta kan ju synas egendomligt i betraktande av att majstillgången högst väsentligt minskats. Men bristen på majs åt svinen fylldes med inhemskt kraftfoder. Till men för andra kreatur och med intrång på befolkningens behövliga tillgång av spannmål och även potatis fingo svinen — i stället för den uteblivna majsen — rikligare med korn, potatis och brödsäd. Fläskproduktionen förslog också icke blott till landets något uppdrivna förbrukningsbehov utan även till en export,

som under tiden september 1916—april 1917 motsvarade ungefär ett års utförsel före kriget.

Från och med december 1916 reglerades emellertid fläskexporten på annat sätt än under närmast föregående konsumtionsår. Exportslakterierna förbundo sig att till visst pris, liggande ungefär 100 % över fredspriset, ställa det uppslaktade fläsket i första rummet till hemmarknadens förfogande — att fördelas genom den statliga varuförmedlingsbyrån — för att erhålla rätt att därefter exportera överskottet. För den export som kom till stånd ställdes lika kompensationskvantitet till den svenska marknadens förfogande till lågt pris.

Från senvåren 1917 ändrades statens fläskpolitik. Formligt exportförbud utfärdades i maj, och vidare utförsel kom praktiskt taget därefter ej till stånd. I juni åsattes fläsk maximipris, och handeln underkastades reglering, ehuru mindre djupgående än t. ex. för spannmål. Särskilt tillstånd av statsmyndigheter erfordrades för handel liksom transport med järnväg eller fartyg; anmälan om slakt skulle göras. Syftet med denna reglering var tvåfaldigt. Dels skulle den förutvarande uppdrivna svinuppfödningen, som medfört så allvarlig avtappning av befolkningens brödsädsbehov, dämpas, och dels skulle den inhemska fläskförbrukningen regleras. Det förstnämnda syftet ernåddes. Däremot misslyckades regleringen — såsom kommer att framgå av det följande — i försöket att ordna och tillgodose konsumtionsbehovet, ty anmärkningsvärt litet fläsk tillfördes denna statliga reglering.

Under den första krigstiden hade större uppmärksamhet ej ägnats den inhemska *livsmedelsproduktionens* främjande. Staten lämnade dock medverkan till underlättande av import av gödningsämnen, köksväxts- och grönsaksfrö m. m. samt träffade i anslutning härtill avtal om prisregleringar. Under våren 1917 beslaglades chilesalpeter och utransonerades till fastställda pris, därvid staten tillsköt visst belopp i förbilligande syfte. Likaså prisreglerades superfosfat och kalkkväve.

I samma mån importavstängningens verkningar blevo mer kännbara, växte insikten om vikten att främja den inhemska produktionen. För 1917 års skörd av råg, vete, korn, sockerbetor och potatis garanterades vissa — dock icke särdeles höga — minimipris i syfte att stimulera till uppehållen odling. Försök gjordes att under sommaren 1917 dirigera erforderlig arbetskraft till jordbruket. Uppförande av statliga spannmålslagerhus och fryshus igångsattes. Ett fullt målmedvetet arbete för produktionens stärkande fram emot

självförsörjning begynte dock först under nästkommande konsumtionsår.

I Sverige ägnades under kriget särskild omvårdnad åt *de mindre bemedlades levnadsvillkor*. Penningmedel anvisades av stat och kommuner för förbilligande av livsmedel och andra viktiga förnödenheter åt personer, som kännbart ledo av dyrtiden, därvid familjeförsörjare och barn främst tillgodosågos. Från slutet av 1916 till mitten av 1920 tillsköt staten sammanlagt 73 miljoner kronor åt kommuner, som därjämte med 39 miljoner kronor själva medverkade till förbilligande av livsmedel åt behövande personer, anordnande av allmänna bespisningar, barnbespisningar m. m. För denna sociala dyrtidsverksamhet åtgick alltså under berörda tid — den fortsatte därefter i inskränkt omfattning — sammanlagt 112 miljoner kronor, varav användes till

förbilligande av livsmedel	56	milj. kronor
allmän bespisning	10	» »
barnbespisning	9	» »
rabattering av beklädnadsartiklar, bränsle och lyse	37	» »

När livsmedelsnöden var som svårast, erhöllo 450 000 hushåll med ungefär 1 500 000 personer hjälp genom det s. k. dyrtidsanslaget.

Vidare anvisade staten stora penningbelopp för *generellt förbilligande* av viktiga livsmedel — s. k. prisregleringsanslag — frånsett vem som köpte varan. Utgångspunkten härför var närmast ett riksdagens krav, att mjölprisen icke fingo höjas. Då import- och produktionskostnaderna stego, kunde detta ej förhindras annat än med anlitande av direkta statsmedel. Salupriset å mjöl och snart nog även å andra, genom statsregleringar tillhandahållna varor — såsom smör, sill och fisk, fläsk, foder- och gödselmedel — nedbringades genom av riksdagen under åren 1917—1919 anvisade anslag å tillhopa 177 miljoner kronor, vilket alltså kunde ske utan att producentprisen behövde nedpressas i samma grad.

4. Konsumtionsåret 1917/18

År 1917/18 blev utan jämförelse krigstidens svåraste. Livsmedelsbristen omsvepte så gott som varje artikel, som kunde duga till födoämne. T. o. m. allsköns surrogat blevo föremål för befolkningens ängsliga efterfrågan. Verkningarna skärptes av penningvärdets allmänna nedgång, som nådde sin lägsta punkt ungefär vid övergången till det följande konsumtionsåret.

Det *utrikes handelsläget* försämrades under senare delen av 1917. Över allt restes konstlade, svåröverkomliga skrankor för importen. I augusti förbjödo Amerikas förenta stater all transport till de neutrala

i Europa annat än mot licens. De engelska exportförbuden skärptes i oktober.

Landet måste detta konsumtionsår i allt väsentligt lita till sig självt. Självförsörjningens möjligheter prövades i praktiken. Frånsett mindre lager av insaltat fläsk, kött och smör voro landets förråd tömda, när den nya skörden väntades hösten 1917. Allt väsentligt berodde av den *inhemska skördens* resultat. Detta blev synnerligen ogynnsamt. 1917 visade sig vara ett rent missväxtår, sämre än i mannaminne. Plöjningen och sådden hösten 1916 hade försvårats genom långvarig, svår regntid. En osedvanligt sträng och lång vinter förorsakade, att rågen i stor utsträckning gick ut. Våren och försommaren medförde en förödande torka, varigenom den redan förut svårt skadade höstsäden ytterligare försämrades och förhoppningarna om en god vårsädsskörd grusades. Brödsädsskörden motsvarade halv medelskörd. Man måste gå tillbaka till det svåra missväxtåret 1867 för att finna så usel rågskörd som under avspärrningsåret 1917. Även fodersädsskörden understeg väsentligt en normalskörd. Mot en årlig förbrukning, utsädet frånräknat, under 1911—1913 av sammanlagt 1 025 000 ton vete och råg samt 1 716 000 ton korn, havre och blandsäd utgjorde landets motsvarande tillgång — importen inräknad — under 1917—1918 respektive 484 000 och 1 171 000 ton. Höskörden var föga mer än halv. Den enda ljuspunkten var en relativt gynnsam skörd av potatis och foderrotfrukter.

Landet måste nu inrätta sig att leva på avsevärt minskad livsmedelstillgång. I manande ordalag vädjade regeringens främste män under hösten 1917 till alla och envar att låta enskilda intressen vika och uteslutande taga sikte på allmänt väl för ett lyckligt genomförande av de förestående skärpta ransoneringsåtgärderna.

Livsmedelsregleringens centrala fråga blev fortfarande spannmålsproblemet. Medan huvuduppgiften 1916—1917 varit befolkningens brödransonering, kom 1917—1918 års reglering att omfatta alla spannmålsslag med ransonering för både människor och kreatur. För att spannmålen skulle räcka för befolkningens oundgängligaste brödbehov, måste djuren sättas på inknappning. Den fodersäd, som icke erfordrades för utfyllande av bristen i brödsädsförråden, måste utnyttjas på mest ändamålsenliga sätt, så att t. ex. dragare för åkerjordens fortsatta brukning hölles i kondition och lämpligt antal avelsdjur och mjölkkor kunde utfodras någorlunda rationellt. Vid utformandet av årets regleringsplan sökte man beakta dessa synpunkter. Av det följande skall framgå, huru svårt det var att få dem genomförda i praktiken.

Med några ord skall 1917—1918 års *spannmålsregleringsplan* beskrivas. Vete, råg, korn, havre, blandsäd, vicker, ärter och bönor lades under beslag i och med att de skilts från marken. Innehavaren skulle vid laga ansvar vid tröskningen uppgiva vad som erhölls. Han fick behålla a) utsäde, b) en månatlig självhushållsranson om 6 kg. råg eller vete + 4 kg. korn per hushållsmedlem + ½ kg. ärter eller bönor eller 1 kg. grynspannmål för hushållsmedlemmar över 10 år samt c) av fodersäd till utfodring under året av egna kreatur i medeltal 100 kg. per hektar brukad åker — avsedda för dragare — och i medeltal 50 kg. per kreatursenhet. Mindre jämkningar förekommo för särförhållanden. I Norrland var sålunda självhushållsransonen av korn 4.5 i stället för 4 kg. Fodertilldelningen per hektar åker var rikligare i brödsädsdistrikten med större dragarbehov än för de extensivt lagda jordbruken i norra Sverige. I trakter med större hötillgång minskades fodersädsransonen per kreatursenhet. All spannmål utöver vad odlaren sålunda fick behålla skulle avstås till staten. Den statsinköpta spannmålen användes i främsta rummet för den icke självhushållande befolkningens ransoner av mjöl (och gryn) och den erhållna fodersäden därjämte för arméns, städernas och industriens hästar samt för viss utjämning i fodertilldelningen åt jordbrukets dragare, avelsdjur m. fl. Kortransonerna bibehöllos vid 200 gram mjöl (eller motsvarande mängd bröd) per person och dag. Därjämte infördes gryn- och ärtkort, berättigande till inköp av 1 kg. ärter eller gryn per kvartal. Påbrödskort åt kroppsarbetare utdelades såsom förut. Endast vissa grövre typer av bröd till fastställda pris fingo försäljas. Av rikets befolkning voro detta år ungefär 2 miljoner självhushållare och 3.7 miljoner kortransonerade.

Spannmålsregleringens genomförande mötte svårigheter. Man fick skäl för antagandet, att producenterna använde mer än den medgivna tilldelningen av både bröd- och fodersäd. Handkvarnar spredos, varpå mjöl tillverkades utanför självhushållsransonen och förmalningskontrollen. Fråga uppkom att förbjuda handeln med och transport av handkvarnar — något som senare måste tillgripas — liksom att försegla landsbygdens husbehovskvarnar. Än värre var det med fodersäden. De fodersädsproducerande jordbrukarna behöllo tydligen mycket för egen räkning. Hästuppfödningen pågick i full omfattning, och dragarna i skogsbruket förbrukade mycket foder. En väntad stor nedslaktning av nötkreatur syntes utebliva. Den kår av fiskaler och inspektörer, som tillsatts för övervakande av regleringsföreskrifternas efterlevnad, upptäckte vid resor i bygderna talrika fall av underlåtna deklarationer och olovlig spannmålsanvändning.

Då tröskningen den 1 februari 1918 skulle vara avslutad och jord-

brukarnas deklarationer hopräknades, gåvo dessa till resultat, att skörden stannade vid $^2/_3$ av den beräknade. De uppgivna förråden voro otillräckliga både för brödransoneringens uppehållande och fodersädsutdelningen för de ändamål, staten påtagit sig.

I detta läge ansåg folkhushållningskommissionen sig nödsakad att i mars 1918 föreslå regeringen att nedsätta dels självhushållarnas ransoner och dels kortransonerna för personer, från och med en viss större inkomst. Förslaget framkallade förbittrad opposition i pressen. Jordbruksministern avrådde från ransonsinskränkning och framhöll, att möjligheter började framskymta — ett resultat av pågående förhandlingar med främmande makter — att utifrån erhålla förstärkning av spannmålstillgången. Han hoppades, att de lantmän, som dittills undandragit sig full redovisning, nu skulle inse sin plikt mot det allmänna och handla därefter. Ransonsminskningen inhiberades följaktligen. Regeringen och i orterna kringresande förtroendemän — landshövdingar m. fl. — vädjade till lantmännen att genom efterdeklarationer skaffa fram det som felades. Åtskilligt erhölls på denna väg. Genom en skärpt fiskalsverksamhet indrogs ungefär $^1/_{10}$ av det som felades. Kli och majs måste inblandas i konsumenternas mjöl, och en del utsädespartier förmaldes. Ärt- och grynkorten indrogos. Danmark ställde i nödens stund till Sveriges förfogande en reserv av råg och korn, vilken dock aldrig behövde införas. Tack vare de vidtagna utdrygningsåtgärderna blev det möjligt att undvika ytterligare ransonsminskning, och brödsädsregleringen kunde med knapp nöd uppehållas till konsumtionsårets utgång.

Stora svårigheter gjorde sig gällande även i fråga om den del av spannmålsregleringen, som omfattade *fodersädsransoneringen*. De knappa fodermängder, som tillfördes statsregleringen, åtgingo huvudsakligen till utfyllnad i befolkningens brödföda. Svårigheter förelågo att med fodersäd förse de jordbrukare, som ej själva odlade dylika växter i tillräcklig mängd, liksom städernas, arméns och industriens hästar. Odlarna i brödsäds- och sockerbetsdistrikten stodo nära nog utan foder åt sina dragare, då vårbruket 1918 skulle begynna. Dåliga transportförhållanden försämrade möjligheten att bispringa dem med foder. Av trämassa bereddes cellulosafoder, vilket blandat med havre tilldelades dragarna i de södra slättbygderna. Även annat nödfoder användes. Städernas och industriens hästägare framkommo även med klagomål men torde i smyghandeln till höga pris ha anskaffat åtskilligt med foder.

Särskilt bekymmer vållade *stråfoderfrågan*. Priset å hö och halm stegrades oerhört. Slag i slag kommo här vissa regleringsåtgärder: maximipris, försäljningsförbud och transportförbud å hö — det sist-

nämnda slutligen gällande även vid landsvägstransport. Emellertid hotade legitim handel med hö att försvinna, och en stor smyghandel florerade. Fiskaler och inspektörer postade utefter infartsvägarna till städerna och sökte kontrollera hötransporterna, men intet väsentligt kunde här åtgöras. Uppköparna hade möjlighet att betala så svindlande pris — uppdrivna med 1,000-tals procent — att de lysande vinsterna för höleverantörerna trotsade varje regleringsanordning.

Den knappa tillgången av svensk fodersäd i förening med den uteblivna importen av majs, oljekakor och annat kraftfoder måste givetvis i högsta grad påverka kreatursbeståndet och den animaliska livsmedelsproduktionen. Det har tidigare antytts, att livsmedelspolitiken detta år räknade med ökad utgallring av kreatur för att därigenom ernå tillskott av kött och någorlunda ändamålsenlig utfodring av de kvarvarande djuren, varigenom dessas produktionsförmåga kunde bibehållas.

I fråga om *nötkreatur* sökte också folkhushållningskommissionen på hösten 1917 organisera ökad nedslaktning. För avel obehövliga tjurar liksom mindre goda kor skulle genom sakkunniga ortsorgan utgallras på frivillighetens väg. Med slakterier träffades avtal om mottagande av ökat antal slaktdjur. Lagringsfrågan förbereddes. Av det väntade köttöverflödet ansåg man sig kunna utföra en del till Finland. Uppmaningar utsändes till allmänheten att öka köttkonsumtionen med sparande av andra livsmedel och att lagra kött.

Otvivelaktigt ökades också såväl utgallringen av nötkreatur som konsumtionen av kött. Från sommaren 1917 till samma tid 1918 reducerades nötkreaturens antal från 3 020 000 till 2 584 000, d. v. s. med 14 %. Betydligt större utgallring hade dock väntats och önskats. Emellertid stegrades också köttkonsumtionen, en följd av bristen å andra livsmedel. Något överskott på kött förmärktes icke, och prisen stego, för att på våren och försommaren 1918 vara uppe i det fyr- och femdubbla mot juliprisen 1914, vilket var minst en tredjedel mer än partiprisnivåns allmänna stegring. Nedslaktningen av nötkreatur under detta foderbristens år motsvarade nätt och jämnt den löpande köttkonsumtionens behov. Import från Danmark måste utfylla behovet.

Utgallringen blev ingalunda så stor, att de kvarvarande kreaturen kunde erhålla en för mjölkproduktionen ändamålsenlig foderstat. Till följd av de knappa fodertillgångarna nedgick mjölkavkastningen märkbart. I april 1918 hade den sjunkit i Skåne — vete- och sockerbetsdistriktet — till 40 %, i Mellansverige — trakter med mera rik fodersädsodling — till 70 % och i Norrland — det utpräglade foderdistriktet — till 80 %.

Smörfrågan vållade också bekymmer detta år. Genom avtal med mejerier och medelst maximipris kunde mejerismöret regleras, vilket däremot ej lyckades med det direkt av lantmännen tillverkade landssmöret. I konsumtionsorterna kunde livsmedelsnämnderna under vintern 1917—1918 av smör från regleringen utdela blott mellan 25 och 100 gram per person och vecka, och vissa veckor voro smörlösa. Vid försäljningar av landssmör överträddes ej sällan maximipriset. Det fanns nära nog allmänt kända noteringar å dylikt smör i smyghandeln, liggande ungefär vid det dubbla lagstadgade maximipriset. Allt mindre mängder smör kommo från mejerierna till den statliga regleringen; samtidigt utbredde sig tillverkningen av landssmör, som gick regleringen förbi.

Smörregleringen skärptes, i det maximipriset kompletterades med transportförbud, varvid även postförsändelser förbjödos. Transportlicenser lämnades dock, och på dessa sändes från producenter till konsumenter nästan lika mycket smör som hela regleringen kunde uppbringa. Antagligen förekommo därjämte försändelser utan licens, ty kontrollen över transportförbudets efterlevnad var svår. Smör skickades i tomma cigarrettlådor per brev, i kappsäckar som resgods etc. I samma mån smörtillförseln till den statliga regleringen minskades och tillförseln vid sidan därom tilltog, torde det ekonomiska utbytet för smörproducenterna ha ökats. Smörtillverkning var säkerligen också mera lönande — trots ett förhållandevis lågt maximipris å smör — än färskmjölksförsäljning, där smyghandel på grund av mjölkens skrymmande beskaffenhet näppeligen kunde förekomma.

Mjölktillförseln till konsumtionsorterna blev otillfredsställande och på många håll snart nog ytterligt knapp. Sista hälften av konsumtionsåret 1917—1918 erhöll huvudstaden blott 29 % av normal mjölktillförsel. Lokala mjölkransoneringar, ordnade genom städernas livsmedelsnämnder, måste här och var tillgripas. Därvid skildes befolkningen i olika klasser: barn intill två år erhöllo om möjligt 1 liter mjölk per dag; barn från 2 till 12 år borde erhålla upp till ½ liter; åt de övriga utdelades mjölk efter tillgång. Den sistnämnda gruppen (klass III) erhöll i allmänhet blott någon centiliter grädde och ofta alls intet. Konkurrens om mjölk inträdde mellan olika konsumtionsorter. Den ena staden överbjöd den andra i syfte att locka till sig största möjliga tillförsel. Med anledning härav stadgades, att det mjölkpris, som i varje ort gällt en viss dag i mars, ej finge höjas utan tillstånd. Efter ständiga framställningar från livsmedelsnämnder höjdes mjölkpriset än i det ena och än i det andra samhället. Dessa lokala maximipris visade sig fullständigt förfelade.

Vid skildringen av konsumtionsåret 1916—1917 framhölls, att staten från försommaren 1917 begynte tillämpa en ny fläskpolitik, som åsyftade att dels förhindra, att en fortsatt kraftig svinuppfödning otillbörligt tärde på befolkningens brödsädsbehov, och dels reglera *fläskförbrukningen*. Den avstannade fläskexporten i förening med ett från försommaren 1917 gällande, jämförelsevis lågt maximipris å fläsk gjorde svinuppfödning nu mindre lönande än förut. Lantmännen läto därför foderbristen gå märkbart ut över svinen, som i stor utsträckning nedslaktades. Svinantalet nedgick sålunda från sommaren 1917 till sommaren 1918 från 1 030 000 till 634 000 och hade i januari 1918 varit nere i blott 567 000. Medan gödsvinen och grisarna under 4 månader reducerades med 48 och 41 %, stannade utgallringen av modersuggor vid knappa 2 %, vilket visar, att lantmännen dock tillämpade rationella principer vid svinstammens nedbringande. Den stora nedslaktningen av svin medförde relativt god tillgång på fläsk under årets första del, men åtgången var även stor. Liksom beträffande smör var regleringen av fläskhandeln väsentligen byggd på restriktioner för att hindra varan att gå bredvid den statliga regleringen. Även här blev dock tillförseln till de statliga uppköparna ringa. Producenterna uppslaktade numera själva det mesta, eller 80 %, av allt producerat fläsk. Och av detta behöllo de för eget behov — eller sålde i smyghandeln — icke mindre än 88 %. Till den statliga regleringen kommo alltså blott 28 % av allt uppslaktat fläsk att fördelas bland de tre fjärdedelar av befolkningen, som ej voro svinuppfödare. Fläskregleringen kunde följaktligen endast i ringa mån tillgodose stadsbefolkningens krav. Stora delar av konsumenterna ledo särskilt mot slutet av konsumtionsåret kännbar fläskbrist.

Under hösten 1917 blev tillgången på diverse *matnyttiga fettvaror* otillräcklig. Industrien sög till sig ister och talg till priser liggande omkring 1 000 % över fredsnivån. Fettmarknaden reglerades, därvid bland annat det vid slakt tillvaratagna fettet uppköptes under statlig kontroll för beredande vid margarinfabriker av s. k. hushållsflott, som med långa mellanrum utdelades till städernas konsumenter.

Det har nämnts, att 1917 års skörd av *potatis* blev riklig. Förhoppningar hystes, att detta viktiga födoämne skulle kunna till någon del utfylla knappheten å andra livsmedel. Emellertid manade erfarenheten från våren 1917, då fri handel och konsumtion tömt potatisförråden långt innan ny skörd erhölls, till skärpt hushållning. Livsmedelsmyndigheterna sökte därför ordna potatishandeln för 1917—1918. Maximipris och utfodringsförbud gällde. Genom transport-

förbud med licenser erhölls viss kontroll över potatisens gång från odlarna till förbrukarna. Uppköpen skedde huvudsakligen genom utsedda partihandlare, som anskaffade potatis åt förbrukningsorterna. Enskilda hushåll erhöllo dock rörelsefrihet för uppköp och hemtransport av förråd intill 500 kilogram. Potatisen var emellertid detta år mindre hållbar, olovlig utfodring minskade förråden, och en kraftigt ökad konsumtion stegrade efterfrågan. Brist på järnvägsvagnar liksom svårhanterliga sjötransporter till de nordliga underskottsområdena vållade svårigheter vid distributionen. Städer och industriorter konkurrerade hänsynslöst om erhållande av största möjliga förråd. Landet måste i december 1917 uppdelas i potatisdistrikt, avskilda från varandra medelst export- och importförbud, och transporterna mellan distrikten ordnades centralt. Då konsumtionsbehovet trots detta blev svårt att tillgodose — odlarna voro ovilliga att sälja potatis — skärptes regleringen på senvintern 1917—1918. Potatisinspektörer anställdes, vilka undersökte sådana fall, där odlarna uppenbarligen vägrade avstå överskott av potatis, och i nödfall tillgreps expropriation. De fria, smärre transporterna förbjödos, enär dessa blivit misstänkt talrika. I mars måste maximipriset höjas för att stimulera tillförseln. Det lyckades att förhindra så svår potatisnöd som den under föregående vår, men tillförseln till förbrukarna blev ojämn och ganska knapp ända tills den nya potatisskörden begynte fylla behovet.

Liksom under våren 1917 måste kålrötter och foderrotfrukter tillgripas i stor utsträckning. Handeln härmed var helt fri, med påföljd att prisen stegrades oerhört och väsentligt överstego maximipriset å potatis.

Fisk visade sig vara ett livsmedel, som under så gott som hela krigstiden fyllde en synnerligen stor uppgift. Genom energiska statsåtgärder understöddes saltsjöfisket, och stora partier sill och fisk erhöllos, varmed ett mycket stegrat konsumtionsbehov av detta födoämne tillgodosågs.

Kraftåtgärder vidtogos detta år för ökat tillvaratagande av *frukt- och bärskördarna*. Arbetslösa fabriksarbeterskor utsändes för bärplockning i skogarna. En stor tillverkning av fruktmos och marmelad organiserades.

Livsmedelsknappheten framalstrade tillverkning och användning av allsköns *surrogat*. Kaffe och te ersattes med brända eller torkade ek- och bokollon, nypon, frön, maskrosrötter, bärväxtblad m. m. Diverse vilda växter användes såsom grönsaker. Mjöl — särskilt för konditorier — tillverkades av nypon, timotej och cellulosa. Lavar

bereddes till gelé. Kaninkött liksom säl- eller »kobbekött» förtärdes. Kakaoskal ersatte kakao. Nödfoder samlades, och löv, ljung, vass o. d. användes till kreaturen. Statlig kontroll måste utövas över åtskilliga grenar av tillverkningen och användning av surrogat.

Den under detta år mycket kännbara importavstängningen ledde till ett väsentligt stegrat intresse att främja den inhemska *livsmedelsproduktionen* och inrikta denna på alstring av de värdefullaste födoämnena. Under vintern 1917—1918 blev »självförsörjning» det allmänna lösenordet. Staten liksom den enskilde greps av ett både före och efter denna tid okänt intresse att omhulda jordbruksnäringen. En i föregående kapitel omtalad statskommitté (produktionskommittén) tillsattes, bestående av för odlingsverksamhet entusiastiska sakkunniga. Slag i slag framkommo härifrån yrkanden på produktionsbefrämjande åtgärder, vilka regering och riksdag beredvilligt genomförde.

Prisfrågan befanns vara inkörsporten till vägen fram mot den åsyftade självförsörjningen. Tillfredsställande salupris garanterades odlarna av de kulturväxter, som per arealenhet gåvo största näringsvärdet. Staten förband sig att inlösa 1918 och 1919 års skördar av vete och råg till för odlarna fullt betryggande minimipris. För vete kunde odlarna påräkna minst 39 och för råg minst 38 kronor per 100 kilogram. Dessa pris, vilka voro två à tre gånger fredsprisen, ansågos gynnsamma t. o. m. av producenterna, och klagomål mot dem framkommo ej. För 1918 års skörd garanterades minimipris även för korn, ärter och potatis. Sockerindustrien erhöll statsgaranti för täckning av tillverkningskostnaderna — inberäknat vinst — mot det att sockerbetorna inköptes till för odlarna lönande pris. Vid denna tid sattes sockerbetspriset till belopp, motsvarande drygt tre gånger de första krigsårens pris.

Krigstidens statliga odlingsorganisation härrörde från denna tid. Medelst rikliga statsbidrag igångsattes nyodlingar, odlingsplaner upprättades genom organisationens försorg, omvårdnad ägnades åt betesskulturens förbättrande, kurser höllos i odlingsbefrämjande syfte, vanhävd beivrades. Dessa rent tillfälliga, av krigstiden föranledda odlingssträvanden kunde givetvis ej omedelbart bära frukt, men genom dem vanns, att

43 000	hektar	åker nyodlades,
47 000	»	betesmark förbättrades och
22 000	»	åker täckdikades.

Staten bidrog med över 20 miljoner kronor, varav något mer än hälften i direkt anslag utan återbetalningsskyldighet för jordägaren.

Vidare träffades stora anstalter för befrämjande av inhemsk gödselmedelstillverkning — främst kalkkväve — därvid staten iklädde sig mycket betydande ekonomiska uppoffringar. Åtskilligt åtgjordes ock för nedbringande av jordbrukets kostnader för anskaffande av järnvaror och andra behovsartiklar.

Den våg för produktionens främjande, som detta år bröt fram över landet, drog även med sig stadsbefolkningen. Industriarbetare bildade odlingsförbund och anskaffade — oftast under kommunal bemedling — koloniland i städernas utkanter, där potatis och köksväxter odlades med liv och lust.

De produktionsbefrämjande anordningar, som igångsattes under vintern och våren 1917—1918, kunde icke ögonblickligen öva inflytande på livsmedelsmarknaden, utan livsmedelsknappheten kvarstod med oförminskad styrka konsumtionsåret ut. Emellertid grepos sinnena av en livlig och uppryckande förhoppning, att ställningen skulle kunna genom landets egen alstring avgjort förbättras för kommande tid. Omfattandet av denna tro verkade livgivande mitt under det befolkningen under senare delen av konsumtionsåret 1917—1918 kämpade mot krigsårens mest kännbara lisvmedelsnöd.

5. Konsumtionsåret 1918/19

Redan vid ingången av konsumtionsåret 1918/19 hade utsikterna på livsmedelsmarknaden avgjort ljusnat.

Förhandlingar med England och dess allierade hade lett till resultat, att successiv tillförsel utifrån av sådana nödvändighetsvaror som brödsäd, fodermedel, kaffe, salpeter och råfosfat numera kunde påräknas. Under augusti 1918 införväntades de första lasterna brödsäd och fodervaror. Sedan slutet av 1917 hade till landet icke kunnat importeras ett enda kilogram vete eller råg. Genom skandinaviskt varuutbyte öppnades möjligheter att från Danmark införa en del partier smör, fläsk, torkade grönsaker m. m., ävensom från Norge kalksalpeter.

Med tillfredsställelse iakttogs, att lantbruket höll på att slå in på den önskade vägen med vidgad odling av de växtslag, som gåvo befolkningen största möjliga näringsmängd. Från 1917 till 1918 hade nämligen arealökning inträtt för höstråg med 20 %, höstvete med 18 % och potatis med 10 %, medan arealminskningen gått ut över havre med 6 % och vallodling med 3 %.

Föregående krigsårs kraftiga nedgång av brödsädsodlingen i förening med överhandtagande foderproduktion hade alltså nu sent omsider hejdats. En omläggning i riktning mot mera näringsekonomisk växtodling förmärktes.

Fjolårets missväxt upprepades icke heller. Brödsädsskörden blev

ungefärligen normal, medan fodersädsskörden visserligen ej var fullt så svag som 1917 men dock — något som man till en början ej anade — väsentligt under medelmåttan. Potatis och foderrotfrukter gåvo medelgod avkastning och baljväxter mycket god, under det att höskörden var osedvanligt klen, krigstidens sämsta.

Trots de sålunda ljusnande utsikterna med lättad import och någorlunda tillfredsställande inhemsk skörd vågade staten ej släppa omsorgen om förrådens ändamålsenliga tillvaratagande och fördelning. Nya oberäkneliga omständigheter kunde på nytt avstänga importen och vålla fortsatt livsmedelsnöd. Spannmålstillgången var ej så riklig, att oinskränkt förbrukning ansågs kunna medgivas. Till följd av kreatursstammens minskning och framför allt den alltjämt rådande foderbristen visade den animaliska produktionen en oroväckande nedgång. Staten ansåg sig följaktligen fortfarande böra hålla en reglerande hand över livsmedelsmarknaden. Greppet lättades visserligen i fråga om spannmål, men ansatser till kraftigare tag förmärktes beträffande animalier och potatis.

Krigstillståndets upphörande under detta konsumtionsår blev den avgörande vändningen mot bättre förhållanden. Importen framvällde allt starkare. Lägets omsvängning i förening med befolkningens växande leda vid livsmedelsförvaltningen ledde till livsmedelshandelns successiva frigivande under våren och sommaren 1919.

Nyss antyddes, att statens grepp om *spannmålen* blev något lättat från början av konsumtionsåret 1918—1919. Erfarenheten hade visat, att föregående års reglering behövde omformas. Det använda systemet, som för odlaren innebar rätt att behålla fixerade ransoner utsäde, brödföda och kreatursfoder samt skyldighet att till staten avstå allt det övriga, förutsatte samvetsgrann redovisning från odlarens sida. Härutinnan hade det på åtskilliga håll brustit. De producenter, som noggrant iakttogo bestämmelserna, erhöllo härför ingen uppmuntran; tvärtom riskerade de att, till ersättning för vad mindre lojala kamrater undandrogo regleringen, bli ålagda ytterligare redovisning. Oviljan mot det gamla systemet hade därför blivit synnerligen stark bland de lantmän, som samvetsgrant fullgjort sina skyldigheter. De övriga, vilka besvärades av den närgångna fiskalsinspektionen, hade ej heller något emot en omläggning av spannmålsregleringen. Omläggningen genomfördes under livlig kontakt med det praktiska jordbrukets män.

För 1918—1919 tillämpades ett *leveranspliktsystem* för spannmål och hö. Leveranspliktsystemets grundtanke — att den myckenhet fastställdes, som odlaren skulle avstå, och frihet gavs honom att okvalt

förfoga över återstoden — behölls emellertid icke renodlad. Regleringsplanen inrymde nämligen möjlighet för jordbrukarna att välja mellan det gamla redovisningssystemet och den nya anordningen med leveransplikt. De odlare, som ej åtogo sig den fastställda leveransen, återföllo automatiskt på det äldre systemet med rätt att behålla blott fixerade spannmålsransoner och skyldighet att redovisa allt det övriga. De odlare däremot, som påtogo sig leveransen, fingo fördelen att mera fritt rå om återstoden av sin skörd. Varje brukningsdels leveransplikt bestämdes på i huvudsak följande sätt. Staten fastställde den totala spannmålsmängd, som erfordrades för tillgodoseende av hela befolkningens brödransoner och foderbehovet utanför jordbruket. Därvid omräknades den erforderliga spannmålen av skilda sädesslag — efter vissa reduktionstal — till dess värde i förhållande till råg. Den för regleringen behövliga totala spannmålsmängden, angiven i dylikt »rågvärde», fördelades av staten på skilda distrikt. Varje distrikt fördelade sin andel på kommunerna och varje kommun sin på de enskilda brukningsdelarna. Den del, som innehöll större areal odlad jord och av lantmännens förtroendemän vid skördeuppskattning under sensommaren å fälten ansågs komma att giva högre skördeavkastning (i rågvärde) per hektar, tilldelades proportionsvis större andel av leveransmängden än den del, som hade mindre areal och lägre skördeavkastning. Före konsumtionsårets ingång, då leveranserna skulle börja, erhöll varje odlare meddelande om den för hans brukningsdel uträknade leveranspliktens storlek, angiven i rågvärde. Honom ålåg att inom viss tid anmäla, huruvida han åtog sig leveransen. Leveransen skulle så fullgöras, att odlaren först undantog sin egen självhushållsranson för att därefter till staten avlämna i främsta rummet brödsäd, därnäst fodersäd och sist hö, allt till sådan myckenhet, att efter omräkning den för honom fastställda mängden rågvärde uppnåddes. Den odlare, som åtog sig leveransplikten — varmed följde ovillkorlig skyldighet att också verkställa denna — blev fri från vidare deklarationsplikt och inspektion samt erhöll rätt att efter fullgjord leverans mera fritt förfoga över all den fodersäd och allt det hö, som han hade till övers. Den odlare åter, som icke åtog sig leveransplikten, måste noggrant deklarera hela sitt innehav och återföll till samma redovisningssystem, som gällt under föregående år.

Brödransonerna för detta konsumtionsår kunde något ökas. Självhushållen tillerkändes per person och månad 10 kg. vete eller råg eller annan spannmål till motsvarande rågvärde ävensom $^1/_2$ kilogram ärter eller bönor eller däremot svarande mängd grynspannmål. De kortransonerade erhöllo per dag första tiden 200 gram mjöl och från

november 1918 samma ranson som vid regleringens införande, nämligen 250 gram mjöl, varjämte gryn och ärter tilldelades på »kort för diverse varor».

Leveranspliktsystemet slog på det hela taget väl ut. 41 % av landets odlare åtogo sig till fullo den åsatta leveransplikten, som enbart för dessas vidkommande omfattade sammantaget $^2/_3$ av landets hela leveransplikt. Leveranserna fullgjordes av flertalet jordbrukare inom de södra och östra slättbygdernas typiska brödsädsdistrikt. Erfarenheten från tidigare år upprepades, att större svårigheter förelågo för erhållande av väntad leverans från fodersädsodlarna och de mindre jordbrukarna — vilka i stor utsträckning återföllo på fjolårets redovisningssystem — än från brödsädsproducenterna och de större egendomarna. Emellertid erhölls tillräckligt med spannmål för ransoneringens riskfria fortbestånd.

I den mån brödsädsimporten under året ökades och tillgångarna å åtskilliga andra förnödenheter begynte fyllas, vidtog ett successivt eftersläppande av spannmålsregleringens restriktioner. Redan i februari 1919 frigavs handeln med jordbrukarnas eventuella överskott av icke leveranspliktig fodersäd och minskades förmalningskontrollen. Under våren upphörde all fiskalsverksamhet. Foderregleringarna slopades under sommaren. Extra ransoner av gryn, makaroner och även mjöl utdelades vid ett och annat tillfälle, påbrödskortens antal kunde ökas. Bagarna blevo mot konsumtionsårets slut fria från tvånget att hålla föreskrivna brödtyper. Maximipriset å bröd, vilket mot slutet tenderade att verka som ett uppdrivande minimipris, slopades. Med utgången av konsumtionsåret 1918—1919 hävdes hela spannmålsbeslaget. Konsumtionen blev fri. Alla maximipris för spannmål och mjöl borttogos. För beredande av skydd åt producenterna under den därpå följande övergångstiden träffades anstalter för spannmålsimportens och kvarnrörelsens fortsatta reglerande, något som skall beskrivas i följande avdelning.

Folkhushållningskommissionen hade under sommaren 1918 föresatt sig att om möjligt söka förebygga ett upprepande av de två föregående årens otillfredsställande tillstånd på *potatismarknaden*. Inseende de vanskligheter, som måste möta för reglering av handeln med och förbrukningen av en så ömtålig och svårlagrad vara som potatis, ägnades särskild omsorg åt ransoneringsplanens utarbetande. Då 1918 års potatisskörd artade sig att bli sämre än 1917 års för konsumtionen knappa skörd, ansåg regeringen sig icke kunna stå till svars med att lämna denna utomordentligt viktiga folkföda fri, utan förordnade att statlig konsumtionsreglering skulle tillgripas för kon-

sumtionsåret 1918—1919. I viktiga hänseenden följde regeringen icke den regleringsplan, som utarbetats av kommissionen.

Medan de två föregående årens ingripande på potatismarknaden varit trevande, tillgreps nu en i detaljer genomförd reglering. All potatis av 1918 års skörd lades med stöd av förfoganderättslagen under statsbeslag. Vid skörden skulle odlaren uppmäta eller uppväga varan och deklarera vad som erhölls. Beslaget utgjorde ej hinder för jordbrukaren att själv konsumera så mycket han önskade av sin skörd. Likaså fick han fritt uttaga sitt utsädesbehov. Med undantag för skämd potatis fick intet utfodras. Transport av och handel med potatis fordrade särskilt tillstånd. Den icke jordbrukande befolkningen skulle ransoneras. Potatisransonen bestämdes till 150 kilogram per person, avsedda att räcka till 1 augusti 1919. De kortransonerades behov skulle fyllas medelst en uppköpsverksamhet, som huvudsakligen ålåg kommunerna, men som ock kunde ombestyras direkt av den enskilde konsumenten. Kommunerna skulle i första rummet söka uppköpa de förråd, odlarna inom kommunens eget område hade att avstå. Om större kvantiteter än som kunde anskaffas inom det egna området erfordrades, hade kommunen att rekvirera tillskottet hos anvisade uppköpare i visst överskottsdistrikt. Enskild person, som själv önskade svara för sitt potatisbehov, erhöll inköpsrätt från namngiven odlare och transporttillstånd å högst 120 kg. Stora anordningar vidtogos för att under hösten, innan vinterkylan inträdde, ordna potatistransporter. För dessa liksom för lagringen hos kommunerna anskaffades särskilda spjällådor.

Potatisransoneringens genomförande mötte åtskilliga missräkningar. Under första tiden kunde icke de önskade förråden anskaffas, och sedermera visade sig förråden för stora.

Med anledning av ett synnerligen lågt inventeringsresultat — jordbrukarna deklarerade en skörd av blott 1 200 000 ton, mot regeringens beräkning på 2 000 000 ton — och uppkomna svårigheter för kommunerna att anskaffa den för hela ransoneringstiden behövliga mängden, bemyndigade regeringen i oktober 1918 de uppköpande organen att vid behov expropriera potatis från odlarna. Trots energisk upphandling hade till december blott hälften av vad som erfordrades kunnat anskaffas. Ransonerna nedsattes då från 150 till 120 kg., och regeringen manade till fortsatta inköp. För att minska bristen för de kortransonerade importerade staten 50 000 ton potatis från Danmark och England, motsvarande $^1/_3$ av vad som fattades.

Fram på nyåret 1919 ändrades läget fullständigt. Det förmärktes, att rikliga potatistillgångar funnos på snart sagt alla händer. På våren förefanns uppenbarligen ett stort potatisöverskott. Åt-

skilliga jordbrukare hade tydligen under hösten deklarerat mindre skörd än den verkliga. Många konsumentkommuner hade för säkerhets skull uppgivit för stort behov eller försett sig med lager i överskott. Även de enskilda torde ha anskaffat mer än de behövde. Med en allmänt förbättrad ställning å livsmedelsmarknaden nedgick konsumtionen av potatis, och inför utvecklingen mot normala förhållanden kommo dolda potatisförråd i dagen.

Då ingen potatisbrist var att befara, upphävdes regleringen fullständigt från början av maj 1919. Den nyss bedrivna potatisimporten förbyttes hastigt i export.

Potatishandelns frigivande vållade i sin tur bekymmer. Många odlare, som i det längsta hållit på förråden, blevo missnöjda med ransoneringens och maximiprisens upphävande, ty i den fria handeln med överskott på potatis erhöllo de ingalunda de beräknade höga prisen. Ersättningsanspråk på staten från producenthåll tillbakavisades bestämt. Mera fog hade konsumentkommunerna för sina klagomål mot ransoneringens upphävande. Den potatis, dessa inköpt, hade i regel blivit dyr. På grund av långväga transporter till höga frakter, anskaffning av potatislådor, förhyrande av lagringslokaler och administration vid uppköp och fördelning kostade potatisen åtskilliga kommuner minst 40 öre per kilogram, medan det lagstadgade maximipriset varit 16 öre. När ransoneringen i förtid upphävdes, innehade flertalet kommuner — särskilt städerna — betydande förråd, anskaffade under beräkning att ransoneringen skulle fortgå under ursprungligen fastställd tidrymd. Då den numera rikliga potatistillgången icke tillät utfående av pris, som tillnärmelsevis täckte de dryga anskaffningskostnaderna, framställde kommunerna ersättningsanspråk på staten, dock utan annat resultat än statlig hjälp för anordnande av export.

Medan ställningen under konsumtionsåret alltså avgjort förbättrades i fråga om mjöl och potatis — ävensom som för andra vegetabilier, t. ex. socker — lättades svårigheterna mindre påtagligt beträffande vissa animaliska livsmedel.

I juli 1918 hade toppriset å *kött* uppnåtts. Vid denna tid blev frågan aktuell om tvångsuttagning av kreatur till slakt och kötthandelns reglerande. På anmaning av regeringen utarbetade folkhushållningskommissionen under hösten ett förslag härtill, byggt på principen om leveransplikt. Då emellertid priset å kött under hösten och vintern successivt nedgick och tillförseln begynte fylla efterfrågan, avstod regeringen från varje ingripande. Någon reglering under krigstiden av kötthandeln kom således aldrig till stånd och ej heller tvångs-

nedslaktning. Nötkreatursbeståndet behölls i stort sett oförändrat under detta konsumtionsår. Minskningen stannade vid 1.3 %. Mot årets slut ökades pålägget av kalvar. Under den därpå följande tiden tenderade nötkreatursstammen att småningom återtaga sin normala storlek.

Mjölkfrågan inträdde i sitt svåraste skede under första delen av konsumtionsåret 1918—1919. Kornas produktivitet hade till följd av fjolårets stora foderbrist alltmer nedgått. Det har tidigare framhållits, att den svenska foderskörden 1918 var dålig, beträffande hö sämre än under något annat av krigsåren. Från oktober 1918 begynte visserligen en inskränkt import av oljekakor, men på grund av svårigheter att anskaffa detta värdefulla kofoder lyckades landet under halvåret oktober 1918—mars 1919 ej införa mer än 11 000 ton, motsvarande ungefär tre veckors normalförbrukning. Under sådana förhållanden fortfor foderbristen, och då kreaturens antal icke nämnvärt minskats, blev mjölkproduktionen alltjämt ytterligt knapp. Bristen på mjölk, smör och ost i konsumentorterna blev fullständigt beklämmande under det femte krigsårets höst och vinter. Stockholm erhöll under september—december 1918 i genomsnitt blott 23 % och under januari—maj 1919 blott 32 % av normal mjölktillförsel. Åtskilliga försök gjordes att förbättra läget. Från Amerika infördes kondenserad mjölk, som till en början blev mycket begärlig. Frågan om införande av leveransplikt för mjölk och övriga mejerivaror utreddes, men ledde aldrig till någon åtgärd. Mjölkransoneringen i de större städerna måste i allmänhet bibehållas tills sent på våren. Med sommarens inträde förbättrades ställningen, och mjölkhandeln blev vid denna tid åter helt fri.

Jämväl beträffande *smör* rådde knapphet tills fram på våren 1919. Det dittills tillämpade regleringssystemet med maximipris och transportförbud jämte frivilliga leveranser från smörmejerier visade sig alltmer ohållbart. Ytterligt ringa mängder smör tillfördes regleringen, medan de enskildas transporter och smyghandel togo överhand. Ett fullständigt regleringssystem i förening med det nyss antydda ifrågasatta leveranspliktsystemet för mjölk övervägdes, men behövde ej tillgripas. Dansk smörimport fortgick, margarintillverkningen upptogs, och inför de allmänt ljusnade utsikterna upphävdes i stället under april och maj 1919 alla restriktioner å marknaden med mejeriprodukter.

Under det föregående året hade *svinstocken* nedbringats till ungefär hälften av normalt antal. Minskningen träffade dock avelsdjuren mindre hårt. I samband med den under hösten 1918 öppnade majs-

importen ökades svinantalet, och detta uppgick den 1 september till 852 000 mot 567 000 i januari samma år. Emellertid minskades oavbrutet de kvantiteter fläsk, som inkommo till den statliga regleringen. Denna var fortfarande byggd huvudsakligen på negativa åtgärder, nämligen transport- och handelsförbud jämte maximipris, och mindre på positiva, som blott bestodo i avtalsmässiga leveranser från de större yrkesslakterierna. Under hösten 1918 kunde regleringen icke fylla ens de allra viktigaste konsumtionsbehoven, i det tillgodoseendet av sjukhus, allmänna inrättningar och skogsarbetare knappast kunde uppehållas. Tilldelningar till den stora allmänheten hade praktiskt taget upphört. Fläskförsäljningar med förbigående av den statliga regleringen togo däremot helt överhand. Åtskilliga konsumenter höllo sig med »inackorderings- och hushållsgrisar», och smyghandeln florerade värre än någonsin. Aktningen för fläskrestriktionerna var fullständigt borta. Redan vid årsskiftet 1918—1919 ansågs regleringens fortbestånd ohållbart. Skärpta restriktioner övervägdes, men dessa voro nu varken lämpliga eller behövliga. Kravet på fläskhandelns frigivande restes enhälligt av producenter, mellanhänder och konsumenter. Betydande import, såväl av staten som av enskilda, ägde rum från Amerikas förenta stater. Med hänsyn till spannmålsfrågans förbättrade läge var risken för allvarligt intrång på brödfödan till följd av en frigiven fläskproduktion numera ingen. I början av januari fattades beslut om fläskhandelns totala frigivning. Fläskpriset steg till en början obetydligt över det forna maximiprisets höjd, men låg helt visst väsentligt under det pris, som allmänt hade betalts i den utbredda smyghandeln. Brist å fläsk förmärktes icke vidare. Svinstocken tillväxte emellertid till en början långsamt — svinantalet 1 juni 1919 stannade vid blott 717 000 — men hade redan under sommaren 1920 uppnått normalt antal, något över en miljon djur.

Jämväl för övriga livsmedel lättades läget under våren 1919. Slag i slag avvecklades de statliga regleringsanordningarna. Handel och konsumtion blevo åter fria över så gott som hela linjen. *Avvecklingen* av krigstidens restriktioner på livsmedelsmarknaden påskyndades genom en ytterligt irriterad allmän opinion, som med ådagaläggande av en ohöljd »kommissionsleda» allt högljuddare krävde borttagande av all slags livsmedelsreglering. I riksdagen begärdes i interpellationer, motioner och debatter omedelbar avveckling av det förkättrade kommissionsväsendet, som ansågs böra bli föremål för ingående räfst. Pressen öppnade beredvilligt sina spalter för obetingat fördömande av livsmedelspolitikens handhavande, och dagligen

lästes artiklar, vari fordrades avvecklingens påskyndande. Restriktionernas successiva bortfallande hälsades av allmänheten med uppriktig känsla av befrielse. Livsmedelsbristens tid var förbi, och statlig omvårdnad om livsmedelsmarknaden erfordrades ej längre.

6. Tiden efter hösten 1919

De av kriget förorsakade störningarna å den svenska livsmedelsmarknaden hade under senare delen av konsumtionsåret 1918—1919 lämnat rum för en hastigt skeende återgång mot det förutvarande lugna livsmedelsläget. Den härav förbättrade ställningen hade visserligen möjliggjort borttagande av statens restriktiva ingripanden, men övergången från krigs- till fredsläget tarvade ännu någon tid det allmännas uppmärksamhet i vissa hänseenden.

För vete och råg av 1919 års skörd voro odlarna redan garanterade minimipris. Staten måste därför tillse icke blott att odlarna vunno avsättning för denna skörd utan även att de inhemska prisen å vete och råg ej blevo lägre än minimiprisen. Möjlighet att reglera brödsädsimportens storlek och importspannmålens pris måste därför fortfarande hållas öppen. Emellertid övergav man tanken att genom fortsatt statsdrift infria minimiprisutfästelsen och träffade i stället uppgörelse med en för ändamålet bildad sammanslutning av de större kvarnarna, varigenom denna övertog statens plikt att inlösa inhemsk brödsäd till minimipris. Till gengäld erhöll sammanslutningen *ensamrätt till import* av vete, råg och mjöl samt till vetemjölsförsäljning. Staten förbehöll sig därvid kontroll över kvarnarnas prissättning å mjöl. Uppgörelsen gällde till hösten 1920, då import och mjölhandel åter blevo fria.

Den träffade anordningen visade sig fullt ändamålsenlig. Jordbrukarna erhöllo betryggad avsättning för allt vete och all råg de önskade sälja, och konsumenterna fingo mjölbehovet fyllt till skäliga pris, allt genom den under statskontroll arbetande enskilda företagsamheten inom kvarnindustrien. Det egentliga bekymret bestod i svårigheten att avsätta det rågmjöl, kvarnsammanslutningen erhöll. Vid avtalsårets slut hösten 1920 återstod också ett stort lager av råg och rågmjöl, vilket med förlust — delad av staten och kvarnarna — måste avyttras.

Under ännu ett övergångsår sökte staten bereda särskilt skydd åt brödsädsodlingen, som befunnits så oundgänglig under avspärrningstiden. För att lindra verkningarna av ett befarat prisfall å världsmarknaden infördes *glidande tullsatser* vid import av vete, råg och mjöl att gälla från 1 juli 1920 till 1 juli 1922. Tullsatsen skulle växla under skilda tidsperioder alltefter världsmarknadens upp- eller nedgående prisrörelse. För varje tidsperiod — till en början utgö-

rande tre månader för att sedan förkortas till en — skulle tullsatsen motsvara halva skillnaden mellan ett beräknat produktionspris på årets svenska vete och ett för närmast föregående period konstaterat importpris på amerikanskt vete. Vid glidtullsystemets införande bestämdes, att tullsatsen aldrig finge överstiga den före kriget gällande fasta spannmålstullen, 3 : 70 kr. per 100 kg. omalen och 6 : 50 kr. per 100 kg. malen spannmål, en bestämmelse som senare upphävdes.

Glidtullsystemet blev en missräkning, huvudsakligen beroende på tekniska brister i anordningarna, men även på vissa med tullsystemet ej sammanhängande inhemska marknadsförhållanden. Systemet kom att gälla — såsom väntat var — under en tid med jämnt och kraftigt prisfall å världsmarknaden. Importpriset å 100 kg. amerikanskt vete sjönk hösten 1920 från inemot 60 till ungefär 20 kronor vintern 1921—1922. Då glidtullen fastställdes på grundval av ett under en passerad tid liggande högre importpris, motsvarade tydligen den för viss period gällande tullsatsen ingalunda halva skillnaden mellan det inhemska produktionspriset och det under perioden faktiskt gällande vida lägre importpriset. På grund av världsmarknadsprisens fall och tullperiodernas längd blev glidtullen därför ständigt lägre än man avsett. Härtill kom, att kvarnarna inför utsikten med sjunkande mjölpris icke betalade lantmännen tillnärmelsevis så högt pris, som skulle ha motsvarat importpriset + tullsatsen vid inköpstillfället. Trots åtskilliga försök att ernå ökad effektivitet åt glidtullarna lyckades ej detta, utan glidtullsystemet övergavs den 1 juli 1922 utan större saknad.

Sockerbetsodlingen och sockertillverkningen fingo även särskilt skydd under övergångstiden. Staten garanterade lönande odling och förädling av de tre betskördarna 1919—1921. Sockerindustrien åtog sig vart och ett av dessa år att mottaga odlarnas betskörd till av staten bestämda pris, som väl täckte odlingskostnaderna. Mot detta åtagande erhöll sockerindustrien statens garanti för godkännbara kostnader vid betornas inköp och förädling. För att detta ej skulle medföra ekonomiska uppoffringar för staten, utestängdes sockerimporten genom införselförbud. Den sålunda utestängda utländska konkurrensen medförde monopol för sockerindustrien, och till konsumenternas skydd mot prisuppskörtning åsattes socker maximipris, tills införselförbudet borttogs i samband med statsgarantiens upphörande sommaren 1923, då allt socker av 1921 års betskörd var slutsålt.

Genomförandet av dessa anordningar mötte ej olägenheter. Odlingen och industrien blevo skyddade, staten ådrog sig ej några utgifter, handeln sköttes väl, och konsumenterna erhöllo sitt fulla socker-

behov till relativt jämna pris, som under garantitiden — tagen som helhet — icke torde ha överstigit dem, som skulle ha gällt vid fri import och oreglerad prisbildning.

Den genom exportförbud under krigstiden helt eller delvis avspärrade *utförseln* av livsmedel kunde icke omedelbart frigivas. Endast i den mån importen och den inhemska produktionen antogo förutvarande omfattning, öppnades portarna för återupptagen utförsel. Exportförbuden på livsmedel fingo kvarstå så länge det internationella handelsläget ansågs osäkert. Licenser beviljades dock i ökad omfattning. Exportkontrollen lättades successivt, och under konsumtionsåret 1920—1921 borttogos utförselförbuden.

Redan under 1921 eller 1922 hade utförseln av nötkreatur, kött och fläsk uppnått ungefär samma storlek som före kriget. Smörexporten hade däremot betydligt svårare att komma i gång, antagligen beroende på det svårbotade avbräck, mjölkproduktionen led under krigstidens sista skede.

De statliga livsmedelsregleringarna avklipptes i regel tidigare än man dessförinnan kunnat förutse. Varuanskaffningen för dessa hade naturligtvis ej verkställts under tanke att livsmedelssvårigheterna när som helst skulle brådstörtat bortfalla — då hade livsmedelsorganen ständigt bort stå med tomma lager — utan försiktig förtänksamhet hade manat till åtgärder, som voro ägnade att möta den sannolika eventualiteten, att kriget och livsmedelsbristen kanske fortsatte även under morgondagen. När de statliga regleringarna hastigt upphörde under senare delen av konsumtionsåret 1918—1919, innehade de statliga och kommunala livsmedelsorganen följaktligen åtskilliga förråd av livsmedel. De kvarvarande *varuförrådens* ändamålsenliga utförsäljning måste organiseras. Brödsäd och mjöl, som folkhushållningskommissionen hade i sin ägo eller väntade till följd av tidigare utländska inköp, övertogos av den nämnda kvarnsammanslutningen. Kommissionens övriga förråd voro visserligen jämförelsevis små i förhållande till statens förutvarande, landets nästan hela livsmedelsaffär omspännande varuomsättning, men voro dock i och för sig av den storlek, att deras avsättning i konkurrens med den nu frigivna enskilda handeln krävde särskilda anstalter. Kommissionens lager den 1 januari 1919 uppgick till exempelvis av sill 120 000 tunnor, smör 53 000 drittlar, gryn 2 300 ton, fläsk och kött 690 ton, kålrötter 19 000 ton, potatisflingor och -stärkelse 3 600 ton, grönsaker 2 100 ton, fruktmos och marmelad 700 ton, potatislådor $^3/_4$ miljon etc. De värdefullare varorna avsattes till privata svenska firmor;

de mera svårsålda exporterades till vissa grannländer, som efter krigets härjningar voro i behov av förstärkning i livsmedelstillgångarna. Realiserandet av statens förråd skedde utan nämnvärda svårigheter eller förluster. Däremot torde kommunala livsmedelsnämnder i en del städer, vilka anskaffat reservpartier av surrogat eller av mindre begärliga födoämnen, haft mera bekymmer för de återstående lagrens avyttrande. Även här ordnades export till nödlidande grannstater.

Femte kapitlet

SAMMANFATTANDE SYNPUNKTER PÅ KRIGETS VERKNINGAR FÖR KONSUMENTER OCH PRODUCENTER

Av det föregående torde ha framgått, att Sveriges livsmedelsförsörjning i mångt och mycket kännbart berördes av krigets förödande verkningar.

Den samhällsgrupp, som svårast led av kristidens livsmedelsförhållanden, var utan jämförelse *den konsumerande allmänheten*. Konsumenterna äro för sitt livsuppehälle av födoämnen självfallet hänvisade att genom köp hos andra anskaffa vad som erfordras och kan erhållas. Bli landets tillgångar av födoämnen dyra, otillräckliga och svåråtkomliga, måste detta drabba konsumenterna vida hårdare än andra.

Livsmedlen voro dyra för förbrukarna under krigstiden. Redan tidigt begynte — huvudsakligen till följd av stegrade importpris å brödsäd och gynnsamma exportpris å animalier — för konsumenterna betungande prisstegring å livsförnödenheter. Denna tilltog under avspärrningstiden, då tillgångarna voro otillräckliga i förhållande till behoven. Livsmedelsprisens stegring gick avgjort före och i raskare tempo än löneinkomsternas.

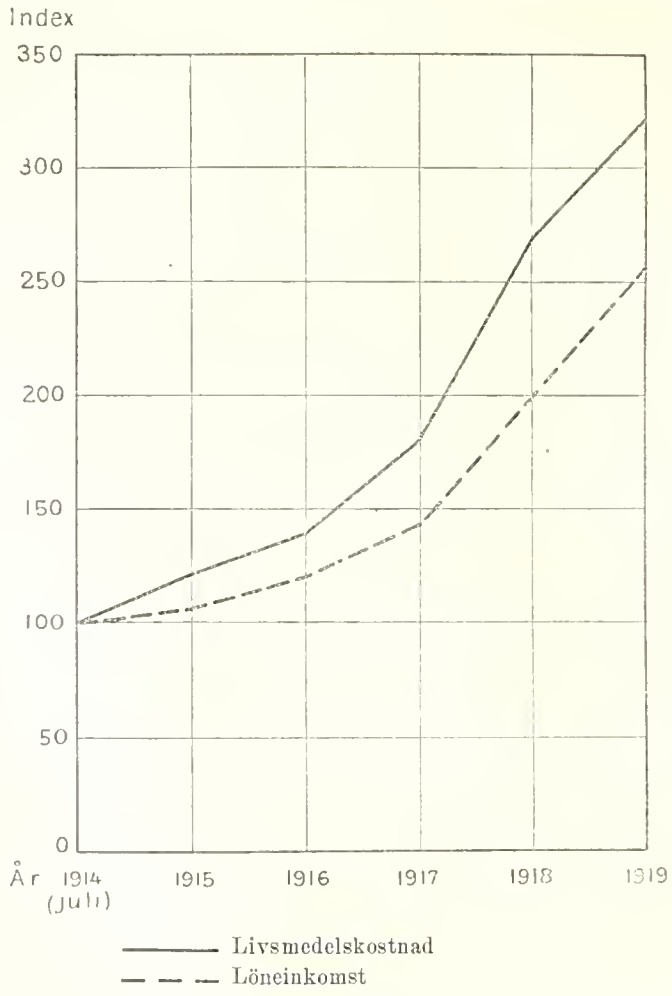
Realfördyringen av livsmedel torde bäst belysas av följande indextal, angivande å ena sidan livsmedelskostnadernas allmänna stegring för städernas konsumenter och å andra sidan ökningen i den genomsnittliga löneinkomsten per år och arbetare inom industrien, handeln och samfärdseln (se diagram VI).

	Livsmedelskostnad	Löneinkomst
1914 (juli)	100	100
1914 (aug.—dec.)	107	100
1915	122	107
1916	140	120
1917	181	143
1918	270	200
1919	321	256

Oaktat statens åtgöranden för hindrande av dyrtidens tryck hade konsumenterna uppenbarligen vida större svårigheter under krigsåren än dessförinnan att i ekonomiskt hänseende lösa frågan om anskaffande av vad till livets uppehälle hörde.

Diagram VI

Livsmedelskostnader och industriarbetarnas löneinkomster under kriget



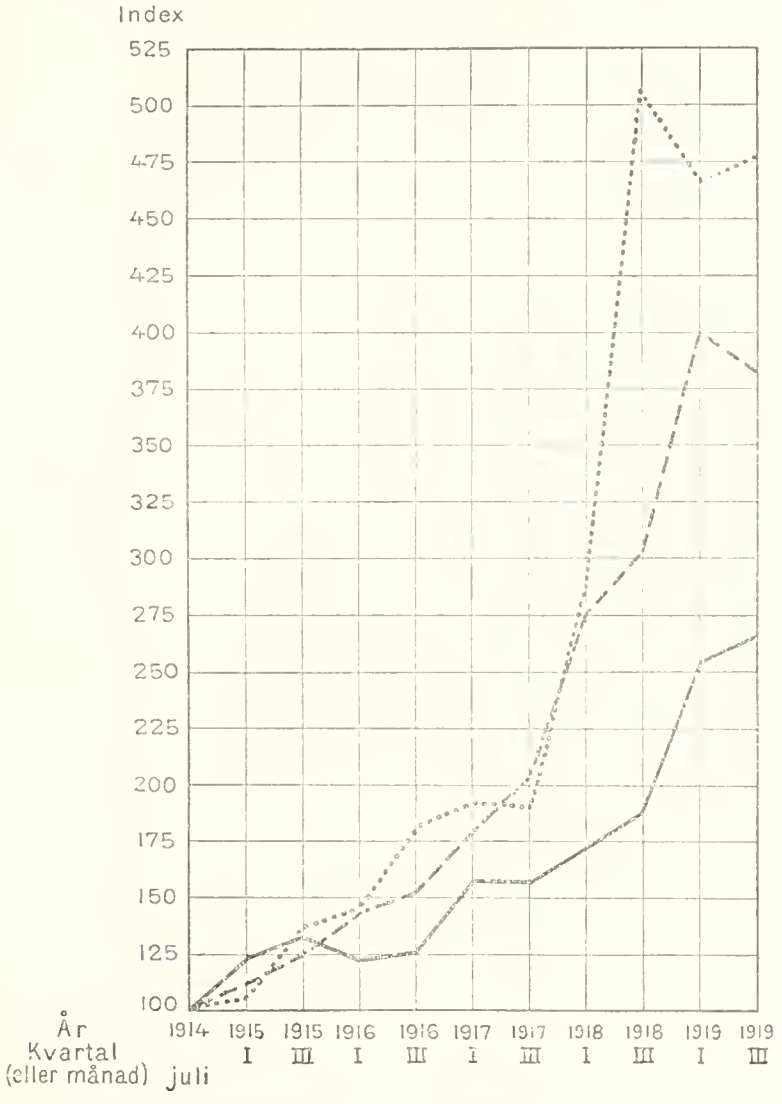
Prisutvecklingen förlöpte ej likformigt för skilda slag av livsmedel, något som framgår av följande indextal för prisen å de viktigaste livsmedlen, sammanförda i fyra grupper (se diagram VII).

	Bröd, mjöl och gryn	Mejeriprodukter, ägg och margarin	Kött och fläsk	Fisk
Juli 1914	100	100	100	100
1:a kvartalet 1915	124	112	106	103
3:e » 1915	133	124	137	118

	Bröd, mjöl och gryn	Mejeriprodukter, ägg och margarin	Kött och fläsk	Fisk
1:a kvartalet 1916	124	143	144	150
3:e » 1916	126	152	182	176
1:a » 1917	159	179	192	203
3:e » 1917	158	203	190	202
1:a » 1918	173	275	285	286
3:e » 1918	189	304	506	377
1:a » 1919	255	400	467	354
3:e » 1919	264	383	476	303

Diagram VII

Prisutveecklingen för vissa slag av livsmedel under kriget



Prisstegringen begynte först för spannmålsprodukter men tillbakahölls på denna punkt genom statliga regleringar. Mera ohindrad fick priskurvan utveckla sig för animaliska livsmedel, särskilt fläsk och kött samt fisk, där stegringen — såsom framgår av tabellen — också blev hastigare men däremot tidigare förbyttes i nedgående riktning.

Konsumtionen sökte själv att på olika vägar hindra dyrtidens tryck. Så länge det över huvud taget var möjligt att anskaffa livsmedel av olika slag, inriktade den sig mera på de för tillfället billigare och mindre på de dyrare varorna, något som strax skall närmare påvisas. När denna utväg stängdes genom de senare krigsårens tvungna inskränkningar i förbrukningen särskilt av de billigaste livsmedlen, arbetade kravet på höjda löner sig alltmer fram.

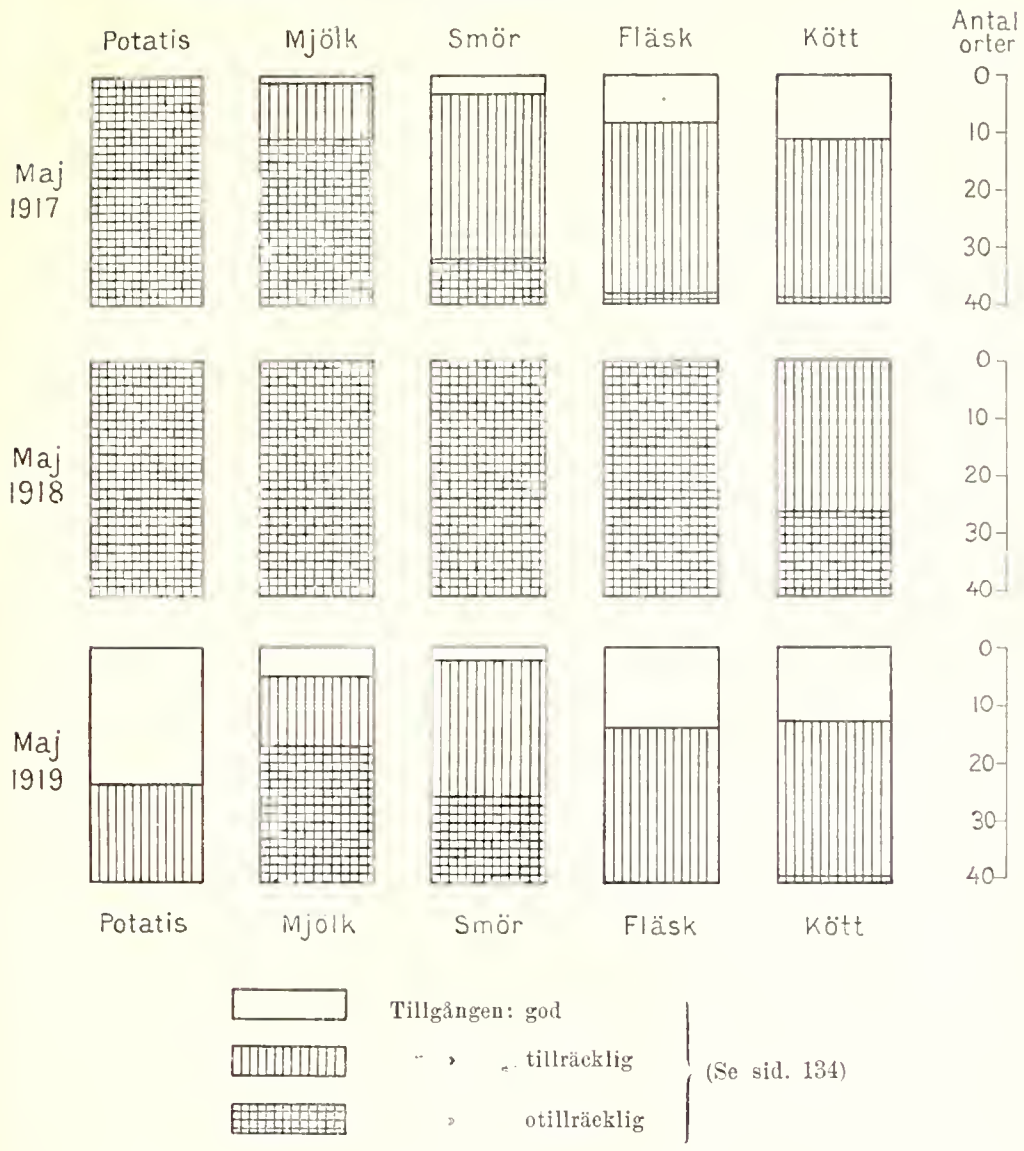
Konsumenternas största bekymmer blev födoämnenas knapphet och svåröverkomlighet. Här nedan meddelas några uppgifter från representativa konsumentorter om varutillgången under maj 1917, 1918 och 1919, därvid dock strängt kortransonerade varor — bröd, mjöl, gryn och socker — lämnas ur räkningen. I följande tabell betecknas tillgången såsom *god,* om den mer än motsvarade efterfrågan, *tillräcklig,* om den någorlunda tillgodosåg denna, och *otillräcklig,* om den ej täckte efterfrågan (se ock diagram VIII).

Varuslag	Maj 1917 (fri prisbildning å mjölk, kött och fläsk)			Maj 1918 (fri prisbildning å kött)			Maj 1919 (fri prisbildning å samtliga varor)		
	Antal konsumtionsorter, där tillgången angivits som								
	god	tillräcklig	otillräcklig	god	tillräcklig	otillräcklig	god	tillräcklig	otillräcklig
Mjölk	1	10	29	—	—	41	5	12	24
Smör	3	29	8	—	—	41	2	24	15
Potatis	—	—	40	—	—	41	24	17	—
Kött	11	28	1	—	26	15	13	27	1
Fläsk	8	30	2	—	—	41	14	27	—

Medan tillgångarna på vissa av de i tabellen upptagna livsmedlen — för spannmålsprodukter och socker rådde knapphet hela denna tid — ännu under våren 1917 voro åtminstone något så när tillräckliga, ehuru jämväl potatis- och mjölkbrist härjade inom flertalet orter, framvisar tabellens uppgifter för våren 1918, att brist vid denna tid härskade inom alla orter å sådana viktiga livsmedel som smör, fläsk, mjölk och potatis. Slutligen finner man, att ställningen i stort sett blivit tillfredsställande under våren 1919 — endast beträffande mjölk och smör hade bristen ej helt vikit.

Diagram VIII

Livsmedelstillgången i vissa konsumentorter under några av krigsåren



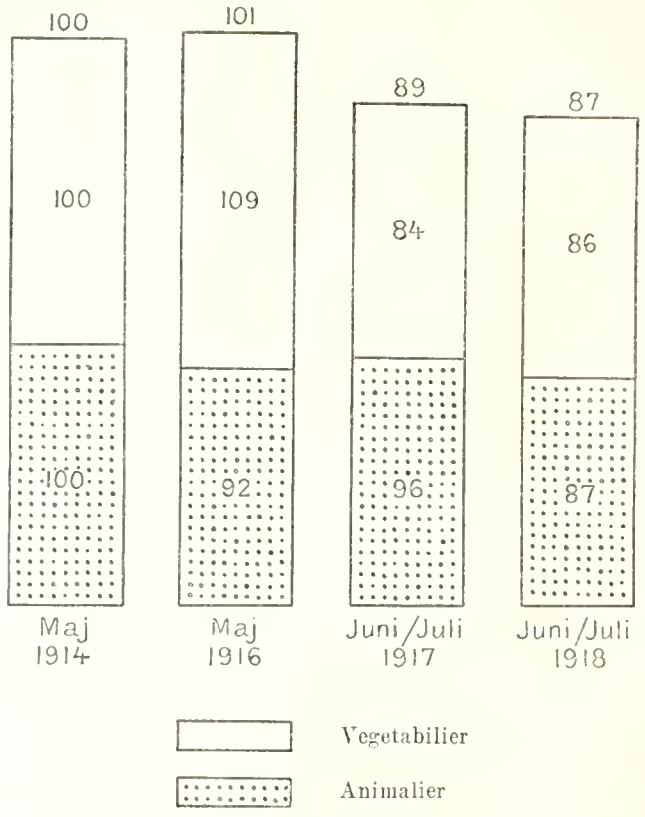
Med ledning av resultatet från en officiell undersökning om livsmedelsförbrukningens förändringar under kriget har här nedan uträknats den relativa *födoämnestillgången för typiska konsumenthushåll.* Uppgifterna grunda sig på hushållsböcker, förda med noggrannhet av familjer inom industriarbetarnas och de lägre tjänstemännens klass, bosatta i skilda förbrukningsorter. Den per dag och konsumtionsenhet i dessa hushåll förbrukade näringsämnesmängden — i ka-

lorier — i förhållande till konsumtionen före kriget, vilken satts lika med 100, anges av följande indextal (se ock diagram IX).

Näringsämnesförbrukning av	Maj 1914	Maj 1916	Juni juli 1917	Juni juli 1918
samtliga livsmedel	100	101	89	87
vegetabilier	100	109	84	86
animalier	100	92	96	87

Diagram IX

Födoämnestillgång (i kalorier) för typiska konsumenthushåll under kriget (Siffrorna i staplarna äro indextal. Maj 1914 = 100)



Medan tillgången 1916 fullt motsvarade normalförbrukningen, uppgick bristen under sommaren 1917 till 11 % och 1918 till 13 %. Nedgången under dessa år var kraftigast för vegetabilier, med en brist 1917 och 1918 av respektive 16 och 14 %. För animalier stannade bristen vid 4 % under 1917, för att 1918 uppgå till 13 %. Av dessa uppgifter framgår, att en rätt avsevärd nedgång i konsumenternas vanliga livsmedelstillgång rådde under de senare krigsåren 1917 och 1918. Emellertid svävade nog allmänheten och framför allt livs-

medelsmyndigheterna så länge kriget pågick i den tron, att bristen var större än den i själva verket tydligen var.

Under den värsta livsmedelsbristens tid — 1917 och 1918 — hade flertalet konsumenthushåll det mycket bekymmersamt. Endast den, som själv varit med om dessa förhållanden, vet vad det vill säga att dag för dag, månad för månad, för sig och de sina icke äga den vanliga mängden av olika livsmedel. De bättre situerade konsumenterna hade i stort sett icke rikligare tillgång till livsmedel än de fattiga. Ransoneringarna satte som tidigare framhållits en gräns för möjligheten att med penningar anskaffa vad som önskades. Visserligen hade de burgnare bättre råd att till höga pris anskaffa varor utanför regleringarna, men å andra sidan voro dessa utestängda från erhållande av påbrödskort och billigare kompensationsvaror samt rabatteringar och bespisningar av de slag, som för de fattigare bekostades av dyrtidsanslaget.

Livsmedelsknappheten blev mest kännbar inom de större städerna och industridistrikten, medan konsumenterna i småstäder och orter, belägna i eller nära jordbruksbygder, i allmänhet hade det bättre, tack vare åtskilliga slags förbindelser med de kringboende producenterna.

Knapphetstidens svårigheter för konsumenterna var dock av övergående art. Folkmaterialet tog ej skada av den betydande inknappningen av kosten.

Det har tidigare flera gånger antytts, att *konsumtionen* av livsmedel under krigsåren undergick *omläggning*. Förbrukningen av de viktigaste livsmedlen inom hushållen av de mindre bemedlade konsumenterna — industri- och grovarbetare, lägre tjänstemän m. m. — uppgick per konsumtionsenhet och vecka till följande mängder vid nedan angivna tider.

		Maj 1914	Maj 1916	Juni juli 1917	Juni juli 1918
Kött, fläsk, charkuterivaror o. d.	gram	535	486	608	531
Fisk	»	375	364	576	1 306
Mjölk och grädde (omräknad i mjölk)	centiliter	498	448	478	425
Smör, fett, flott, margarin och ost	gram	422	382	358	176
Bröd, mjöl, gryn, ärter och bönor (allt i mjöl)	»	2 497	2 804	2 113	1 891
Socker	»	486	513	410	382

Från våren 1914 till våren 1916 avtog förbrukningen av de dyrare animaliska livsmedlen, allt under det minskningen ersattes av stegrad konsumtion av de genom prisregleringar förbilligade vegetabiliska. Sedan knapphet inträtt i tillgången på de senare och konsumenterna till följd av kortransoneringar ej kunde åtkomma vad de

önskade av dessa relativt billiga varor — förbrukningssiffrorna visa dock, att de i undersökningen ingående hushållen i åtskilliga fall anskaffat även strängt ransonerade varor utanför regleringarna — nödgades förbrukningen övergå till vidgad användning av de dyrare animalierna, såsom framgår av uppgifterna för juni—juli 1917. Redan vid denna tid förmärktes dock en inknappning av kostens totala näringsmängd. Vid det sista undersökningstillfället, juni—juli 1918, hade knappheten å alla mera vanliga livsmedel tvingat till minskad förbrukning över så gott som hela linjen. Fisk kunde dock erhållas och användes även i oerhört vidgad omfattning. Det framgår av detaljerna i den nu åberopade undersökningen, att konsumenterna vid denna tid sökte minska bristen genom förbrukning av en del förut okända eller mindre anlitade varor såsom salt fisk, potatisflingor, kålrötter, fruktmos m. m.

Till konsumenternas bekymmer för livsmedlens fördyring och knapphet sällade sig också en del personliga besvärligheter, förorsakade av statens talrika reglerings- och restriktionsåtgärder. En blick på efterföljande lista (se ock diagram X) över de viktigaste ransoneringskortens livslängd giver vid handen, att en husmor måste haft ett försvarligt antal kort att hålla reda på och begagna på föreskrivet sätt. Ransoneringskort förekommo under följande tider, nämligen

sockerkort	1/11 1916—31/7 1919,
brödkort	15/1 1917—24/8 1919,
kaffekort	1/11 1917—30/6 1919,
potatiskort	1/10 1918— 3/5 1919,
mjölkkort	22/10 1917—15/6 1919,
smörkort	19/11 1917—26/5 1919,
fläskkort	1/2 1918— 1/3 1919.

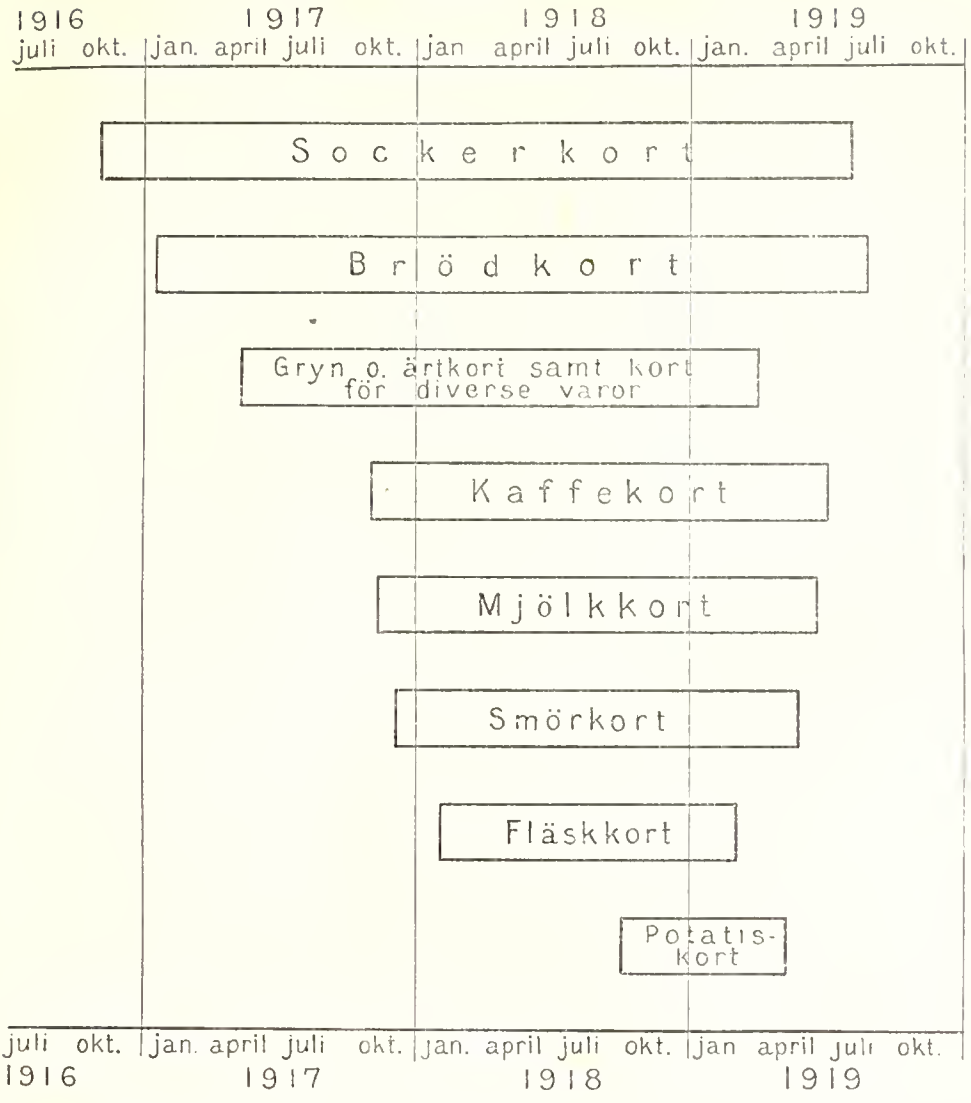
Därtill kommo åtskilliga mindre viktiga eller mera tillfälliga kort, såsom

gryn- och ärtkort	7/5 1917— 7/4 1918,
grynkort för spädbarn	14/12 1918—29/6 1919,
kort för diverse varor	16/11—15/12 1918 och 8/3 — 6/4 1919,

ävensom olika kort för inköp av stearinljus, julgransljus, torkad frukt, sockrad kakao, syltsocker och sirap, jämte sådana specialkort som resebrödkort, resepotatiskort, påbrödskort m. m. De mindre bemedlade, som tack vare det statliga dyrtidsanslaget åtnjöto fördelen av extra bidrag till livsmedlens förbilligande, hade därjämte rabattböcker och kuponger till bespisningar. För hemtransport av eventuellt anskaffade enskilda förråd av smör, potatis m. m. erfordrades vidare särskilda transportsedlar. Det är givet, att alla dessa ranso-

Diagram X

De viktigaste ransoneringskortens livslängd



neringsanordningar jämte flera andra, ej här nämnda, vållade besvär och understundom direkta svårigheter och obehag för mången konsument. Att t. ex. få ersatt ett borttappat kort var sannerligen ej lätt. Allmänhetens förbindelse med handelsvärlden var icke heller särdeles angenäm denna tid, då det nära nog var en nåd för konsumenten att få tillhandla sig livsmedel av handelsmannen. Härmed är ingalunda sagt, att detaljhandeln icke lojalt sökte fylla sin uppgift att tillhandahålla hushållen tillgängliga livsmedel, men bristen å varor, trängseln

om dessa samt de statliga regleringsanordningarna vållade allmänheten åtskilliga besvärligheter vid uppköpen i affärerna.

Livsmedelsproducenterna hade icke tillnärmelsevis så svåra personliga vedermödor under krigstiden som konsumenterna. Det ligger i sakens natur, att jordbrukarna, som till större delen själva producera vad de behöva till livets uppehälle, icke nämnvärt ledo under livsmedelsbrist; livsförnödenheternas dyrhet var självfallet icke heller någon olägenhet för dem.

Under den tid, då praktiskt taget alla konsumenter levde på indragen kost, hade producenterna tillgång till i stort sett oförändrad födoämnesmängd. Av de livsmedel, som jordbruket självt producerar, blevo visserligen mjöl, ärter och gryn ransonerade även för lantmännens vidkommande; självhushållens ransoner härav voro dock något rikligare än konsumenternas. I övrigt förekommo inga restriktioner, varigenom jordbrukaren förhindrades att fritt och obegränsat konsumera av det han producerade. Potatis, mjölk, smör, fläsk, kött, ägg m. m. hade han till sitt fria förfogande. Även om produktionen av livsmedel var nedgången under krigstiden, torde lantmannen dock i regel ha haft så mycket till förfogande, att ett rikligt tillgodoseende av eget och familjens behov var säkerställt. Det är givet, att undantag funnos. Ställningen för de minsta brukarna — vilka på grund av ringa åkerareal och lågt djurantal ej ens under vanliga förhållanden ha fullt livsuppehälle från jordbruket — närmade sig den rena konsumentens. Lantarbetarna hade mindre möjligheter än jordägarna att oinskränkt utnyttja vad jorden och ladugården alstrade men hade — liksom andra i nära förhållande till producenterna stående personer — ofta förmånen att även under krigstiden i ena eller andra formen åtnjuta kost eller annat livsmedelsbidrag från lantarbetsgivarna.

För den jordbrukande befolkningen var tillgången däremot ej större utan snarare mindre än för andra av sådana livsförnödenheter, som jordbruket ej självt producerade. Socker, kaffe och diverse kolonialvaror åtnjöto lantmännen endast i samma begränsade omfattning som konsumenterna. Bristen å belysningsmedel var en företeelse, som synnerligen kännbart drabbade lantbefolkningen.[1]

I *ekonomiskt* hänseende erhöllo jordbrukarna till en början — under själva krigstiden — vissa fördelar. Genom penningvärdets fall befriades de från ungefär två tredjedelar av fastigheternas inteckningsskuld. Sällan torde avsättningen av deras alster ha gått lättare. Under de första krigsåren stod en ovanligt gynnsam export-

[1] Se härom nästa huvudavdelning (denna del sid. 193).

marknad för animalier till förfogande, vilken ganska rikligt fick utnyttjas. Under de senare åren åstadkom den inhemska livsmedelsbristen snart sagt obegränsad efterfrågan å lantmannaprodukter. Visserligen voro flertalet av dessa — åtminstone tidvis — åsatta offentliga pris eller föremål för andra statliga regleringar. Men maximiprisen voro så anpassade, att produktionen dock blev lönande, och i många fall verkade dessa pris såsom minimipris, vilka icke understegos. Åtskilliga regleringsåtgärder voro faktiskt förmånliga för lantmännen till följd av den därav stegrade efterfrågan till höga, illegitima pris. Flera goda inkomstkällor utanför de statliga regleringarna stodo till buds, t. ex. hästuppfödning, försäljning av kött, odling av foderrotfrukter, fröer och diverse trädgårdsalster, avsättning av skogsprodukter, körslor i skogarna m. m., vilka samtliga voro synnerligen lönande driftsformer under krigstiden.

Lantmännens största personliga obehag av själva krigstiden bestod säkerligen i den statliga livsmedelsregleringens tungt vilande hand över den enskildes göranden och låtanden. Beslag, deklarationsplikt, försäljnings-, användnings- och transportförbud, besök av närgångna inspektörer, risk för stora böter för i lantmännens ögon små men i statens ögon stora förseelser mot krigstidsförfattningar retade och upprörde den självständige och frihetsälskande svenske bonden.

Jordbruksnäringen som sådan påverkades i både gynnsam och ogynnsam riktning av krigstidens egendomliga förhållanden. Lantmannaprodukternas förbättrade avsättningsmöjligheter, producenternas stegrade inkomster och nedsatta skuldbörda samt statens åtgärder för främjande av nyodling, beteskultur och täckdikning ävensom åtskillig upplysningsverksamhet samverkade till näringens förkovran. Å andra sidan motverkades denna av bristen på åtskilliga viktiga jordbruksförnödenheter — gödselmedel, utländskt kraftfoder m. m. — samt det faktum att många jordegendomar — med eller utan skog — indrogos i och skamfilades av spekulationsvirveln. I stort sett torde krigstidens inverkan på det svenska jordbruket ha varit snarare ofördelaktig än tvärtom. Åkerbruket utgick ur detta tidsskede tämligen oberört, men ladugårdsskötseln led säkerligen ett ganska kraftigt avbräck.

Krigets efterverkningar medförde större svårigheter för jordbrukarna än själva krigstiden. Produktionskostnaderna, vilka småningom stegrats, återgingo icke i samma tempo som produktprisen begynte falla. Den utländska konkurrensen, särskilt i fråga om brödsäd, försvårade snart nog för lantmännen att utfå lönande pris för sina produkter. Under krigstidens högkonjunktur dyrt anskaffade inventarier och kreatursuppsättningar, kostsamt införda elektrifie-

ringsanordningar och till uppdrivna fastighetsvärden inköpta egendomar — allt ganska vanliga företeelser — förorsakade stora svårigheter för mången jordägare att under den följande lågkonjunkturen förränta egendomens under högkonjunkturen ådragna skuldbörda. Med ledning av bokföringsresultat från ett antal egendomar i södra Sveriges vete- och sockerbetsdistrikt har beräknats, att — medan jordbruket vid dessa förräntade i genomsnitt 6.7 % under de tre första krigsåren och 9.8 % under de två senare — förräntningsprocenten för övergångsåren 1919/20—1921/22 nedgick till 5 %. Tiden närmast efter kriget medförde vissa ekonomiska bekymmer för mången jordbrukare, och ännu under 1924 kan läget för det svenska jordbruket betecknas såsom ganska tryckt, ehuru ljusnande utsikter kunna skönjas. Jordbrukarnas svårigheter under denna övergångstid berodde givetvis ej därpå, att det blivit fred, utan voro en följd av att det varit krig.

Mellanhänderna på livsmedelsmarknaden hade på det hela taget inga nämnvärda svårigheter under själva krigstiden. De första krigsåren med i stort sett uppehållen importverksamhet, lönande export, lätt inhemsk avsättning och ständigt uppgående pris tillförde såväl flertalet livsmedelsindustrier som parti- och minuthandeln stegrade ekonomiska fördelar. Under de senare krigsåren åter, med hämmad import, avstannade exportaffärer, minskad tillgång på varor att bearbeta eller sälja samt statliga tillverknings-, handels- och prisrestriktioner, blev mellanhandens verksamhet åtstramad. Åtminstone inom vissa branscher arbetade livsmedelsindustrien och -handeln vid denna tid under tryckta förhållanden, vilka dock ej voro av den allvarliga art, att härigenom vållades näringsidkarna kännbart eller svårbotat avbräck i deras fortsatta rörelse. Liksom i fråga om producenterna hade mellanhänderna vissa svårigheter under övergångsåren närmast efter kriget, förorsakade av världskrigets följdföreteelser.

För rikets samtliga intressegrupper — konsumenter, producenter, mellanhänder och även för staten själv — medförde krigsåren helt visst åtskillig värdefull och för framtiden nyttig, ehuru ej sällan dyrköpt erfarenhet om livsmedelsproduktionen och -försörjningen. Kännedomen om dessas betingelser och fordringar ökades genom den aktualitet för alla, som livsmedelsfrågorna då ägde. Genom krigets störningar kom livsmedelsmarknadens mekanism grundligt i olag, och genom statens regleringsingripanden gjordes allehanda mer eller mindre lyckade försök att åter få maskineriet i tillfredsställande funktion. Härigenom blottades skarpt, huru den ena kuggen grep in i den andra

och påverkade det hela. Kunskapen om livsmedelsfrågornas detaljer blev följaktligen allmän och fördjupad under krigstiden. Nya praktiska rön gjordes av allehanda slag, t. ex. om den transmarina handelns lämpliga bedrivande, om sättet att arbeta på exportmarknader, om livsmedelsdistributionens ändamålsenliga ordnande, om konsumtionens fordringar m. m. I praktiken prövades statens möjligheter att omhänderhava omfattande affärsmonopol på livsmedelsområdet liksom att ingripande omreglera den fria produktionen, handeln och förbrukningen. Vanskligheten att komma till rätta med dessa båda uppgifter har behandlats i det föregående. Här må endast understrykas, huru begränsad statsviljans möjlighet i själva verket syntes vara att medelst föreskrifter få genomförda önskade och väntade omläggningar i den enskildes näringsliv och hushållning.

Genom krigstidens erfarenheter erhöll *nationen i dess helhet* vetskap om landets möjligheter till självförsörjning. Importavstängning under relativt lång tid blev prövad och detta även under ett år med tillstötande svår missväxt inom riket. På frågan, om landet äger möjlighet att i ett tvångsläge genom inhemsk livsmedelsproduktion tillgodose befolkningens minimibehov av födoämnen, har erfarenheten från världskrigets tid givit det svaret, att *Sverige kan vid behov genomföra självförsörjning med livsmedel.*

TREDJE AVDELNINGEN

INDUSTRIEN OCH DESS REGLERING 1914—1923

av

OLOF EDSTRÖM

Första kapitlet

INDUSTRIPRODUKTIONENS VIKTIGARE FÖRUTSÄTTNINGAR FÖRE KRIGET

I olikhet med t. ex. Englands och flera andra utpräglade industristaters förädlingsindustri är den svenska till huvudsaklig del byggd på inhemska naturtillgangar. Främst är det de vidsträckta skogarna, de högprocentiga järnmalmlagren och vissa jord- och bergarter som därvid tagits i anspråk. Med avverkningen eller brytningen samt bearbetningen av dessa naturföremål voro vid tiden för världskrigets utbrott inemot två tredjedelar av samtliga svenska industriarbetare sysselsatta. Värdet av de framställda produkterna belöpte sig till omkring hälften av den totala industriproduktionens värde, vilket senare år 1913 (enligt den officiella statistikens något för höga siffror) utgjorde 2 163 milj. kronor.

Till belysning av de företrädesvis med inhemska råvaror arbetande industriernas produktionsvärden anföras här nedan några uppgifter, avseende året 1913.

Den viktigaste gruppen, malmbrytning och metallindustri, representerade ett tillverkningsvärde av omkring 575 miljoner kronor. Härav kommo på mekaniska verkstäder och skeppsvarv 205 miljoner och på verk för framställning av järn och stål 150 miljoner kronor. De med skogsprodukter som utgångsmaterial arbetande industrierna uppvisade ävenledes ansenliga produktionsvärden. Den egentliga trävaruindustrien hade ett tillverkningsvärde av nära 260 milj. kronor, medan pappersmasse- samt pappersindustriernas motsvarande värde utgjorde inemot 185 milj. kronor. Jord- och stenindustriernas produktion slutligen nådde upp till ett värde av över 90 milj. kronor.

Till de anförda värdena böra emellertid även läggas tillverkningsvärdena för åtskilliga till livsmedelsgruppen hörande industrier, såsom socker-, kvarn- (delvis), bränvins-, bageri- och mejeriindustrierna m. fl., vilkas sammanlagda tillverkningsvärden snarare överstego än understego 300 milj. kronor.

Flera viktiga industrigrenar voro å andra sidan baserade på importerade råvaror och halvfabrikat. Så t. ex. var den svenska textilindustrien beroende av tillförsel utifrån av samtliga textilämnen. Visserligen producerades inom landet såväl ull som lin, men den inhemska produktionen täckte blott en ringa del av behovet. Inbegripet de olika konfektionsindustrierna uppgick textilindustriens produktionsvärde till inemot 205 milj. kronor.

Läder- och gummivaruindustrierna voro vidare under normala förhållanden hänvisade till att hämta huvudparten av sina råvaror från utlandet. Oaktat produktionen av hudar och skinn inom landet var betydande, förbrukade garveriindustrien till större delen utländska hudar. De svenska boskapshudarna voro nämligen för tunna för att av dem skulle kunna framställas sådant bottenläder, som den svenska skofabrikationen behövde. I avseende på gummivarufabrikationen var Sverige liksom nästan alla industriländer nödsakat att importera rågummi. Läder- och gummivaruindustriernas sammanlagda tillverkningsvärde belöpte sig till något över 87 milj. kronor.

En annan industrigrupp, den kemisk-tekniska, var likaledes för de flesta därtill hörande industrigrenar hänvisad till utlandet som råvarukälla. Färg- och fernissfabrikerna använde företrädesvis importerade oljor och färgstoffer. Tvättmedels- och stearinindustrierna voro för sin råvaruförsörjning nära nog fullständigt hänvisade till utlandet, vilket även var fallet beträffande den viktigaste av konstgödningsindustrierna, superfosfatindustrien. Till och med tändsticksindustrien, vars produkter exporterades över hela världen, importerade en del råämnen, såsom t. ex. aspvirke, från angränsande länder. Den kemisk-tekniska industrigruppens tillverkningsvärde uppgick till omkring 95 milj. kronor.

Även åtskilliga av livsmedelsgruppens industrigrenar bearbetade utländska råämnen. Förutom kvarnindustrien, som förmalde både inhemsk och utländsk spannmål, må anföras tobaksindustrien, margarinindustrien och chokladindustrien.

Det överväldigande flertalet industrigrenar, som arbetade med importerade råvaror, producerade allenast för den inhemska marknaden, av vilken lejonparten var dem förbehållen på grund av jämförelsevis höga skyddstullar.

Det sagda ger sålunda vid handen, att den svenska industrien vid tiden för världskrigets utbrott var för sin ostörda fortgång i behov av tillförsel utifrån av ett stort antal råvaror och halvfabrikat och att de härav framställda produkterna i stort sett konsumerades inom landet. Av vikt är att hålla dessa omständigheter i minnet; ty därigenom blir det fullt klart, huru betydelsefull i själva verket råvaru-

importen var icke blott för industriens fortvaro utan också för befolkningens förseende med industrialster.

Industriens importbehov av viktigare råämnen och halvfabrikat, sådant detta gestaltade sig året före världskriget, framgår närmare av tab. 1.

Tab. 1. Import av viktigare råämnen och halvfabrikat för industrien år 1913[1]

Varuslag	Kvantitet i ton	Totalsumma	Centralmakterna	De associerade makterna	Övriga länder
		miljoner kronor			
Samtliga industrier, kommunikationsföretag m. m.					
Stenkol och koks	5 375 000	102.9	9.5	92.7	0.7
Smörjoljor	22 373	3.76	0.84	2.8	0.12
Brännoljor, alla slag	157 557	24.1	2.01	16.95	5.14
Textilindustrien					
Bomull	21 560	25.87	3.17	22.55	0.15
Ull	5 945	18.92	4.98	12.16	1.78
Jute	6 685	3.34	2.22	1.07	0.05
Hampa	4 005	2.83	0.95	1.57	0.31
Lin	2 655	1.73	0.32	1.18	0.23
Ull- och bomullsgarn	3 400	15.16	7.81	6.18	1.17
Järn- och metallindustrierna					
Tackjärn m. m.	99 972	7.16	0.95	6.15	0.06
Balk-, hörn- och annat varmvalsat järn	49 630	6.66	5.98	0.46	0.22
Järn- och stålplåt	27 533	6.61	2.02	4.31	0.28
Koppar (ej kopparlegeringar etc.)	9 182	11.94	1.71	8.27	1.96
Tenn	1 083	3.90	0.46	2.65	0.79
Zink	3 674	1.58	0.62	0.88	0.08
Läder- och gummivaruindustrierna					
Hudar och skinn	14 133	37.76	21.39	6.46	9.91
Garvämnen och garvämnesextrakter	15 582	3.08	1.64	0.99	0.45
Kautschuk och regenererat gummi	939	6.57	0.75	4.15	1.67
Kemisk-tekniska och övriga industrier					
Vegetabiliska feta oljor och växtfett	28 054	18.46	7.25	7.91	3.30
Harts	7 078	1.96	1.59	0.28	0.09
Linfrö	28 876	8.66	0.73	1.75	6.18
Råfosfat	123 250	5.85	1.06	3.23	1.56
Svavel	39 715	3.57	0.26	3.30	0.01
Svavelkis	141 005	3.53	0.43	0.05	3.05
Soda	18 473	1.29	1.05	0.19	0.05
Summa	—	327.19	79.69	208.19	39.31
	—	*100 %*	*24.4 %*	*63.6 %*	*12 %*

[1] Livsmedelsindustrierna ha ej medtagits.

Till tabellen torde några korta anmärkningar böra fogas. Först bör framhållas, att Sverige haft och alltjämt har ett stort importbehov av vissa hjälpmaterialier, vilka förutom den avgörande betydelse de äga för industrien jämväl äro av stor betydelse för kommunikationerna och befolkningen i övrigt. Härvid åsyftas i främsta rummet sådana materialier som stenkol, smörj- och brännoljor.

Produktionen av inhemska stenkol är för landets bränsleförsörjning utan egentlig betydelse. Den uppgick 1913 till omkring 365 000 ton, medan importen belöpte sig till över 5 milj. ton. I fråga om minerala smörjoljor och brännoljor voro vi helt hänvisade till import.

Textilindustriens behov av främmande råvaror är redan omnämnt. Likaledes är omtalat, att importen av järn och stål av olika slag gällde billigare kvaliteter än dem, som framställdes av vårt högvärdiga träkolstackjärn. I fråga om koppar var det särskilt elektrolytkopparn, som måste importeras. I Sverige framställdes före kriget icke dylik koppar men väl raffinadkoppar, vilken dock till största delen exporterades. Beträffande tenn måste hela vårt behov täckas genom import. Zink däremot producerades inom landet i stor omfattning. Åtskilliga andra i tabellen icke upptagna metaller, såsom molybden, vanadin, wolfram etc. måste även importeras.

Behovet av hudar och skinn tillgodosågs som redan är nämnt genom import. Detta gäller även garvämnen och garvämnesextrakter, vilka före kriget i endast obetydlig omfattning tillverkades i Sverige.

Importen av feta oljor och fett var före kriget ansenlig, den inhemska produktionen med undantag av smör var däremot tämligen ringa. Importen av svavel och svavelkis var betydande och för vår sulfitmasseindustri av största betydelse; i fråga om svavelkis hämtades visserligen en del sådan från inhemska gruvor, men den svenska brytningen var dock långt ifrån tillräcklig. Av övriga viktigare kemiska ramaterial, vilka icke äro upptagna i tabellen och varav behovet helt eller till större del tillgodosågs genom import, märkas natriumsulfat för sulfatmasseindustrien, harts för pappersindustrien, paraffin och amorf fosfor för tändsticksindustrien, klorkalk, anilinfärger, kaustikt kali och natron, soda m. m.

I tabellen ha ej medtagits råvaror för framställning av livsmedel och njutningsmedel, enär importen härav behandlats i närmast föregående huvudavdelning av detta band. Ej heller har medtagits den ansenliga import av kemiska råämnen (kali, salpeter m. m.), som utan att förädlas användes för jordbruksändamål.

Huvudmassan av de i det föregående uppräknade råvarorna och

hjälpämnena infördes från Storbritannien, Tyskland och Förenta staterna, de tre länder, från vilka Sverige enligt den officiella handelsstatistiken täckte omkring två tredjedelar av sitt importbehov av samtliga berörda varuslag. Det bör dock anmärkas, att en del av de varor, vilka redovisats såsom importerade från Storbritannien och Tyskland, härstammade från andra, företrädesvis transoceana länder.[1]

En uppdelning av råvaruimporten på de båda kombattantgrupperna samt på övriga länder har försökts i tabellen, med utgångspunkt från den officiella statistikens uppgifter. Uppdelningen är ej fullt exakt, enär under rubriken »övriga länder» ingår import även från sådana, som falla under de båda krigförande grupperna, men från vilka importen varit så obetydlig, att den ej särskilt redovisats i den officiella statistiken. Å andra sidan redovisas både i centralmaktgruppens och ententemaktgruppens kolumner åtskilliga varuslag, vilkas ursprung leder från transoceana eller andra länder. I den följande redogörelsen skall emellertid detta närmare uppmärksammas.

Av tabellen framgår, att omkring två tredjedelar av vår råvaruimport härstammade från de associerade makternas länder, vilket för resten var helt naturligt, eftersom de förfogade över den ojämförligt största delen av världens råvarutillgångar. Från centralmakterna, enkannerligen från Tyskland, hämtades huvudsakligen grovjärn av olika slag samt järn- och stålplåt, vidare ull- och kamgarn samt något stenkol. Den i tabellen redovisade importen från centralmakterna av brännoljor, textilämnen, hudar och skinn, vegetabiliska oljor m. m. har till övervägande del utgjorts av till Tyskland från transoceana länder införda varor, vilka därifrån vidare skeppats till Sverige.[2] Värdet av dessa varor torde ha uppgått till 25 à 30 milj. kronor.

För vår industriella råvaruförsörjning är England med dominions samt Förenta staterna av nära nog avgörande betydelse. Från England tillgodosågos sålunda före kriget (1913) nio tiondelar av vårt kolbränslebehov. Smörjoljor importerades från Förenta staterna och Ryssland. Bränn- och lysoljor samt bensin kommo till övervägande del från Förenta staterna; i den mån de importerades över neutrala länder, t. ex. Holland och Danmark, ha Förenta staterna eller Mexiko varit ursprungslandet. Beträffande textilämnen var Förenta staterna vår huvudleverantör av bomull, i det mer än två tredjedelar

[1] För utrikeshandeln hänvisas dessutom en gång för alla till de statistiska tabeller, som avsluta andra bandet.

[2] Den svenska handelsstatistiken redovisar blott varornas inköpsländer, ej ursprungsländer. Varor vilka sålts till Sverige av tyska och engelska handelshus men skeppats från andra länder upptagas som om de importerats från Tyskland, resp. England.

av behovet importerades därifrån. Ull importerades över England. I fråga om lin och hampa var Ryssland före kriget en stor leverantör till Sverige. Det bomullsgarn, som våra väverier förarbetade, kom nära nog uteslutande från England.

I fråga om de till järn- och metallgruppen hörande råvarorna var England huvudleverantören av tackjärn, järn- och stålplåt samt tenn, under det att Förenta staterna tillgodosåg den elektriska industriens behov av elektrolytkoppar.

Råkautschuk inköptes från England. Importerade feta oljor och fett samt fettråvaror (linfrö) stammade till huvudsaklig del från transoceana länder, även om en betydande mängd infördes via England. Av kemiska råvaror hämtades svavel från Italien, svavelkis från Spanien och Norge, råfosfat från Förenta staterna, Tunis m. fl. länder.

Förutsättningarna för den svenska industriproduktionens upprätthållande voro sålunda riklig tillgång på inhemska och utländska råämnen, men av stor betydelse var även, att exporten av våra industriella råvaror, halv- och helfabrikat kunde fortgå utan störande avbrott. Hämmades exporten, så drabbade detta de största och för vårt ekonomiska liv betydelsefullaste industrigrenarna. I tab. 2 redovisas värdet av dessa industriers exportprodukter. Det belöpte sig år 1913 till 660 milj. kronor och utgjorde omkring *fyra femtedelar* av Sveriges *totalexport* sistnämnda år.

Det förnämsta avsättningslandet var England. Till detta land exporterades av de här redovisade varuslagen för omkring 190 milj. kronor. Därnäst i betydelse kom Tyskland. Mer än hälften av den svenska exporten år 1913 gick till dessa båda länder. Övriga viktigare exportländer voro Danmark, Frankrike, Förenta staterna och Norge.

En gruppindelning liknande den som uppgjorts för importråvarorna ger vid handen, att cirka tre femtedelar (59.3 %) av våra industriella exportvaror gick till de associerade makternas länder, medan till Tyskland exporterades en femtedel (21.5 %) samt till övriga länder den återstående femtedelen, i vilken emellertid är inbegripen den mycket obetydliga export, som gått till centralmaktgruppens övriga länder.

En mera ingående redogörelse för de skilda varuslagens fördelning på länder torde icke vara erforderlig. Här skall därför blott anmärkas, att sådana varor som trävaror, pappersmassa, papper, järn och stål, tändstickor, maskiner av olika slag exporterades till alla världsdelar. Av trävaror köpte England och Tyskland för 95 resp. 25 milj.

Tab. 2. Export av viktigare råämnen och industriprodukter år 1913

Varuslag	Totalsumma	Tyskland	De associerade länderna	Övriga länder
	Värde i milj. kronor			
Trävaror, arbetade och oarbetade, alla slag	215.4	24.9	133.8	56.7
Pappersmassa, papper, papp samt arbeten därav	142.8	15.6	110.0	17.2
Därav:				
Pappersmassa	99.7			
Papper	37.8			
Papp	4.3			
Mineral, råämnen och oformade fabrikat	94.1	62.9	23.9	7.3
Därav:				
Järnmalm	69.2			
Mineral, formade fabrikat	37.3	9.9	18.5	8.9
Därav:				
Tändstickor	16.4			
Arbeten av sten	12.4			
Metaller, oarbetade eller till en del arbetade	78.6	18.3	50.4	9.9
Därav:				
Tackjärn m. m.	18.0			
Balk-, hörn- och annat varmvalsat järn	30.1			
Kallvalsat eller kalldraget järn, råstänger, smitt järn	12.5			
Metaller, arbeten därav	29.5	5.4	15.5	8.6
Därav:				
Järn- och stålvaror	21.0			
Andra metallarbeten	8.5			
Maskiner, apparater m. m.	63.0	5.4	39.4	18.2
Summa	660.7	142.4	391.5	126.8
	100 %	*21.5 %*	*59.3 %*	*19.2 %*

kronor och av pappersmassa, papper m. m. för 62 resp. 16 milj. kronor. Järnmalmen exporterades före kriget huvudsakligen till Tyskland, som år 1913 tog fyra femtedelar av vår export av nämnda vara. Det svenska tackjärnet exporterades till ett stort antal länder, av vilka England var den ojämförligt största avnämaren. I fråga om järn och stål voro England och Tyskland de största köparna, även om såsom nämnts dessa varuslag samt hel- och halvfabrikat därav exporterades till alla delar av världen.

Andra kapitlet

HUVUDDRAGEN AV DET INDUSTRIELLA LÄGET UNDER KRIGET

Såsom av föregående kapitel framgår, förutsatte ett upprätthållande av industriproduktionen, dels att importen av ett antal råvaror och halvfabrikat fortgick utan avbrott, dels ock att exporten av de svenska stapelindustriernas produkter icke avstannade. Givet är, att under ett europeiskt krig importen, som enligt vad vi sett till stor del bestod av råvaror för landets industri, skulle möta större svårigheter än exporten av landets egna produkter.

Emellertid avstannade vid krigsutbrottet varuutbytet med utlandet så gott som fullständigt. Denna omständighet syntes till en början inge de allvarligaste farhågor. För industriens del motsåg man utomordentliga svårigheter att hålla produktionen i gång icke blott på grund av upphörd råvaruimport utan också på grund av bristande avsättningsmöjligheter för exportvaror. Exportorder annullerades i stor utsträckning, och även de inhemska köparna sökte så långt sig göra lät komma ifrån redan givna beställningar. Härtill kom en utpräglad obenägenhet att ingå nya köpeavtal.

Den oro, som sålunda i krigets begynnelse kännetecknade det industriella och kommersiella livet i Sverige liksom annorstädes, avspeglade sig också klart i siffrorna för vårt varuutbyte med utlandet och vidare i omfattningen av vår industriella produktion under den första krigsmånaden. Exporten av järnmalm och tackjärn nedgick katastrofalt. I fråga om trävaror märktes en nedgång över hela linjen, och även för pappersmassa och papper var minskningen avsevärd. Importens minskning var i stort sett lika anmärkningsvärd. Införseln av stenkol gick betydligt tillbaka, och mineraloljeimporten så gott som upphörde. Flertalet övriga viktigare importråvaror hade att uppvisa en markerad importminskning.

Inom mera betydelsefulla industrigrenar inställdes driften i stor omfattning. Särskilt anmärkningsvärda voro driftsinskränkningarna inom sågverks- och järnindustrierna.

Småningom gav panikstämningen vika. Därtill torde väl i någon mån de kommunikéer i lugnande riktning ha bidragit, som utsändes från såväl statliga organ som industriens egna korporationer. Mest betydde dock den omständigheten, att sjöfarten mot slutet av augusti och början av september åter kom i gång i nöjaktig omfattning, jämte det att talrika köporder från både inlandet och utlandet strömmade in. Tillförsikten återvände och övergick i en haussestämning, då efterfrågan från utlandet, särskilt de krigförande länderna, ökades. Denna gällde främst exportindustriens begärliga produkter; men i den mån kriget fortskred, blev det möjligt även för de huvudsakligen för hemmarknaden arbetande industrierna att vinna avsättning för färdigfabrikat till båda de krigförande parterna. Så t. ex. exporterades under 1915 och 1916 betydande mängder textilalster av olika slag samt skodon.

De goda avsättningsmöjligheterna sträckte sig likväl icke endast till utlandet. Även inom landet var efterfrågan god. Härtill bidrogo givetvis de stigande priserna, vilka stimulerade köplusten.

Under de tvenne första krigsåren — ja, fram till slutet av år 1916 — arbetade den svenska industrien under synnerligen goda konjunkturer. Råvaruanskaffningen vållade visserligen i en del fall svårigheter, men man lyckades med eller utan de statliga myndigheternas hjälp likväl få till stånd import av råvaror i tillräckliga kvantiteter. De utomordentligt goda priser på färdigprodukter, som ernåddes både på den inhemska och på den utländska marknaden, gjorde industriproduktionen mycket lönande, och icke minst bidrog härtill den omständigheten, att arbetslönerna under de första åren stegrades vida långsammare än varupriserna.

Det ligger i sakens natur, att industrien under de rådande goda konjunkturerna, vilkas slut man icke kunde skönja, ansåg sig i möjligaste mån böra utvidga produktionen. Ansenliga utvidgningar och moderniseringar genomfördes också. Ehuru utvidgningstendenser framträdde inom flertalet industrigrenar, är det dock inom metall- och maskinindustrien som de mest gjorde sig gällande. Belysande i viss mån härför är arbetarantalets stegring inom denna industrigrupp. Medan den år 1914 sysselsatte något över 99 000 personer, hade siffran för år 1917, då höjdpunkten nåddes, sprungit upp till över 127 000, d. v. s. med omkring 28 %. För industrien i dess helhet ökades arbetarantalet från 364 845 år 1914 med 10 % till 401 325 år 1917, det år då högsta antalet arbetare sysselsattes.

Den glänsande bild av utveckling och blomstring, som industrien företedde de första krigsåren, fördunklades emellertid, allteftersom svårigheter att erhålla nödiga råvaror och hjälpmaterialier utifrån

gjorde sig gällande. Svårigheterna hängde samman icke blott med den successiva skärpningen av krigföringen till sjöss, utan också med en fullt påvisbar strävan från de allierade och associerade makternas sida att sätta de neutrala staternas råvarutillförsel på ranson. Genom en rad av handels- och sjöfartspolitiska åtgärder, för vilka närmare redogöres i sjätte huvudavdelningen av detta arbete, bragtes småningom råvarutillförseln att stagnera, i den mån dess vägar ledde över de av de associerade makterna kontrollerade haven. Början gjorde sig därvid tydligt förnimbar eftersommaren 1916.

Det härigenom i grund förändrade läget sträckte omedelbart sina verkningar till industrien, som vid nämnda tid arbetade under högtryck. Ännu funnos icke obetydliga råvarutillgångar inom landet, men den förutsebara knappheten tog sig snart uttryck i prisstegringar, vilkas tempo oavlåtligt ökades. Och därigenom att från marknaden undanhölls en mängd viktiga importråvaror, som av såväl äldre som nytillkomna köpmän upplagrats i spekulationssyfte, bibragtes industrien den uppfattningen, att råvarubrist redan inträtt eller var omedelbart förestående. Nära till hands låg därför det antagandet, att stora delar av vår industri i detta läge skulle nödgas inom kort nedlägga eller avsevärt inskränka driften. Så skedde egendomligt nog i långt mindre grad än man hade anledning att vänta. I vad mån statens ingripande hade förtjänsten därav, skall belysas i nästa kapitel; här skola industriens egna ansträngningar i korthet beröras.

Att verksamheten kunde hållas i gång under råvarubristens tid berodde närmast på att industrien själv i en omfattning, varom man före kriget knappast kunnat göra sig en föreställning, lyckades utexperimentera och anskaffa substitut för utifrån hämtade råvaror. Dessa substitut utgjordes av inhemska råämnen, som i de flesta fall tidigare icke varit föremål för användning och som därför saknat värde. Harts framställdes sålunda av kåda, såpa och andra tvättmedel framställdes av sulfatharts, garvämnen av bark från inhemska trädslag, brännoljor och smörjoljor tillverkades av trätjära och sulfatharts, gödningsämnen av apatitavfall, bindgarn samt ett stort antal andra textilprodukter av papper, förbandsvadd av cellulosa m. m. Dessutom blev det möjligt att ersätta lysoljor med karbid, bensin med sulfitsprit och vissa terpentinartade tjäroljor etc. Genom att man tog i anspråk dessa och åtskilliga andra ersättningsmaterialier kunde driftsinskränkningar i stor utsträckning undvikas. Nu är det visserligen sant, att industrien härigenom fick en synnerligen oekonomisk inriktning, vilket vid övergången till normala förhållanden medförde betydande avsättningssvårigheter och förluster; det är å andra sidan obestridligt, att även stora fördelar vunnos, bl. a. därigenom

att industriproduktionen hjälpligt kunde hållas i gång och arbetarbefolkningen sysselsättas i större utsträckning än vad eljest varit fallet men framförallt därigenom att befolkningens behov trots allt kunde tillgodoses i helt annan grad än eljest blivit möjligt. Rent förvånande är det, vilket stort antal arbetare som trots inskränkningar och inställande av driften inom många industrigrenar kunde finna sysselsättning. Ty oaktat industriproduktionens omfång åren 1917 och 1918 var vida mindre än 1913, i det den under förstnämnda tvenne år — såsom i ett följande kapitel skall närmare klarläggas — blott uppgick till omkring tre fjärdedelar av förkrigsproduktionen, var antalet inom industrien sysselsatta personer icke obetydligt större än före kriget. Till stor del var detta en måttstock på det oekonomiska i de nya produktionsmetoder avspärrningen framtvungit.

Den oekonomiska produktion, som alltså följde med den i flera fall förändrade produktionsinriktningen, framgår också av bl. a. sådana omständigheter som att stenkol måste ersättas med vedbränsle, till vars anskaffning åtgick mycket arbetskraft, smörj- och brännoljor med tjärprodukter, vilka för att kunna användas måste raffineras, lysoljor med karbid, bensin med sulfitsprit o. s. v. De flesta råvarusubstitut voro icke blott dyrare att framställa än de ordinarie råvarorna, utan de kunde i de flesta fall med förhandenvarande fabriksanläggningar eller produktionsarrangemang icke åstadkommas i tillräckliga mängder, vilket ledde till anläggandet av nya fabriker, därvid produktivkrafter i stor omfattning togos i anspråk. Många fabriker uppfördes, som aldrig kommo att tagas i bruk eller vilkas drift måste nedläggas, sedan råvaruimporten åter kom i gång. Här må blott framhållas de många under 1917—1918 uppförda sulfitspritfabrikerna, av vilka de flesta nedlades efter bensinimportens upptagande, ävensom det stora antalet trädestillationsanläggningar för tillverkning och raffinering av tjärprodukter för smörjnings- och motorändamål.

Emellertid voro konjunkturerna eller rättare avsättningsförhållandena för industrien i gemen all råvarubrist till trots mycket goda, ja, för åtskilliga industrigrenar lysande. Efterfrågan på alla slags varor var oerhörd, och varupriserna befunno sig tack vare den rikliga betalningsmedelsförsörjningen i hastigt stigande. Industrien inhöstade följaktligen ansenliga penningvinster, och denna omständighet bibragte många den uppfattningen, att landet hastigt skred mot ökat industriellt välstånd.

Under senare hälften av år 1918 kunde emellertid en viss tillbakagång i den av inflationshushållningen orsakade industriella livaktigheten iakttagas. De goda exportmöjligheterna började nämnda år

undergå en försämring, som syntes betingad av flera omständigheter. Sålunda hade den transoceana exporten försvårats på grund av den skärpta krigföringen till sjöss. Exporten till de krigförande länderna kringskars av där gällande införselförbud, vilka givetvis ingalunda förhindrade vår export dit av svenska stapelartiklar, men i allt fall begränsade den. Råvarubristen tvang de svenska myndigheterna att skarpt restringera exporten av ett flertal industrivaror, dels därför att de i och för sig voro nödvändiga för folkhushållningen och dels emedan de innehöllo råmaterialier, varpå brist rådde. Det s. k. stora handelsavtalet slutligen, som i maj 1918 slöts med de allierade och associerade makterna, innehöll vissa bestämmelser, varigenom exporten till centralmakterna av åtskilliga svenska stapelartiklar, som på denna marknad funnit god avsättning, väsentligt begränsades. (Å andra sidan möjliggjordes visserligen genom nämnda avtal ökad export till ententemakterna, men på villkor, som voro ogynnsamma för de svenska exportörerna.)

Mycket talade alltså i begynnelsen av senare halvåret 1918 för att den feberartade aktivitet, som under lång tid varit utmärkande för stora delar av industrien, skulle förbytas i mera lugn. Att den vid nämnda tid förväntade tillförseln utifrån av råvaror — låt vara i mindre skala än behovet krävde — skulle inverka i utjämnande riktning på den av varubristen och penninginflationen tillskapade drivhuskonjunkturen, hade litet var på känn, även om man i allmänhet för de äldre, d. v. s. före kriget grundade, industrierna allt fortfarande trodde på goda konjunkturer. För de ur råvarubristens jordmån framsprungna surrogatvaruindustrierna åter syntes utsikterna i flertalet fall, milt sagt, mycket ovissa.

Emellertid fingo de faktorer, varom ovan är talat, icke verka så länge, att någon mera genomgripande förändring kunde skönjas, innan fientligheterna mellan de stridande grupperna upphörde hösten 1918. I varje fall är det svårt att identifiera ifrågavarande faktorers verkningar i den korta men egenartade *freds-* eller *omjusteringskonjunktur*, som i november 1918 inleddes och som till en början kännetecknades av utpräglad återhållsamhet i fråga om inköp av industriprodukter, särskilt från hemmarknadens sida. Man väntade, att en avsevärd råvaruimport nu skulle komma till stånd, vilken skulle medföra sänkning av de högt uppdrivna varupriserna, varjämte man hoppades komma ifrån de förhatliga surrogatvarorna.

För de industrier, som företrädesvis producerade för hemmarknaden, innebar detta markerade omslag i den allmänna köplusten stora vådor. I allmänhet lågo dessa inne med betydande lager råvaror och fabrikat av surrogatkaraktär. De förra voro inköpta till höga priser

och lämpade sig icke längre som råmaterial; de senare hade blivit osäljbara. Härigenom uppstodo stora förluster. Därtill kom, att konkurrensen från utlandet, särskilt från Förenta staterna, i fråga om färdigfabrikat i början av 1919 varit kännbar inom åtskilliga branscher och detta så mycket mer som svårigheter yppade sig att med kraft möta denna konkurrens. Ty det var ej nog med att de svenska arbetslönerna till följd av den under avspärrningstiden relativt till utlandet höga prisnivån sprungit i höjden, utan även de ravaror, som efter importens återupptagande inkommo, hade förvärvats till priser, som i allmänhet lågo vida över de vid importtillfället rådande världsmarknadsnoteringarna. För en del industrier blev ställningen på grund härav mycket bekymmersam. Man var icke beredd att så där plötsligt taga de betydande förluster, som det numera friare varuutbytet syntes göra oundvikliga, och sökte efter medel att avvända dem. Ett sådant trodde man sig finna i importförbud. Ett flertal framställningar om utfärdande av dylika förbud tillställdes regeringen, som emellertid icke var villig att vidtaga någon atgärd, som kunde fördröja eller förhindra den svenska prisnivåns anpassning efter världsmarknadens.

Dessa förhållanden hade dock föga avseende på exportindustrierna, vilka väl snarast drogo fördel av den allmänna prisnedgång som följde. Men även för hemmarknadsindustriernas del torde uppfattningen om deras verkningar ha varit icke så litet överdriven; ty sedan omjusteringsprocessen fortskridit en tid, undergingo förhållandena en förändring till det bättre — en följd av den nya högkonjunktur, som våren 1919 bröt in. Hemmarknadsindustrierna blevo på nytt lönande; dock var det exportindustrierna, framför allt trävaru-, cellulosa- och pappersindustrierna som mest profiterade av den nya högkonjunkturen, järnindustrien likväl undantagen.

Denna högkonjunktur varade till hösten 1920. Då drabbades den svenska industrien och det svenska näringslivet över huvud av den internationella kris, som började i Förenta staterna och snart spred sig över hela världen. För den svenska industriens del tog sig krisen företrädesvis uttryck i betydande avsättningssvårigheter såväl på in- som utlandsmarknaden, starkt fallande priser samt betydande driftsinskränkningar med därav härflytande arbetslöshet. I stort sett voro emellertid krisverkningarna analoga med dem i flertalet industriländer.

Tredje kapitlet

INDUSTRIPOLITIKENS UPPGIFTER OCH GENOMFÖRANDE

Uppgifter och problem

Redan i krigets begynnelse, närmare bestämt den 10 augusti 1914, tillsatte regeringen en kommission, benämnd *Statens Industrikommission* och bestående av representanter för företrädesvis industri, handel och sjöfart. Denna kommission skulle ha till huvuduppgift att överväga vilka »åtgärder skulle kunna vidtagas för att i största möjliga utsträckning uppehålla arbetet vid de industriella anläggningarna i riket».[1] I stort sett blev detta organ den statliga industripolitikens bärare under hela krigstiden, och i dess hand samlades småningom en betydande makt. Vid dess tillkomst rådde, såsom tidigare är omnämnt, stor förvirring och oro på det industriella området. Dess första omsorg blev därför att så långt möjligt var bringa reda i de kaotiska förhållandena och söka dämpa panikstämningen. I sådant syfte hade kommissionen talrika överläggningar med representanter för industrien och utsände därjämte kommunikéer i lugnande riktning. Den nedlade vidare mycket arbete på att ordna transport- och kreditförhållandena, sökte tillföra industrien statsbeställningar och andra beställningar samt anskaffa erforderliga råvaror m. m.

Sedan en avspänning inträtt efter återknytandet av handelsförbindelserna med utlandet, begynte en relativt lugn tid för kommissionen. Uppehållandet av industriproduktionen i största möjliga omfattning förutsatte i främsta rummet, såsom i annat sammanhang omnämnts, en obehindrad råvaruimport samt en tillfredsställande avsättning av vår exportproduktion. Den senare förutsättningen syntes lätt att realisera till följd av de krigförande makternas oerhörda varubehov; men även råvaruimporten syntes ordna sig förhållandevis väl. Dess befordran gjordes emellertid till en handelspolitisk uppgift och hör så

[1] Kommissionen har avgivit en av författaren till föreliggande avdelning redigerad berättelse i två band över sin verksamhet 1914—1920, under titel Statsmakterna och den svenska industrien under krigstiden (Sthlm 1920—21).

till vida till sista avdelningen av detta arbete. Däremot åvilade det närmast industripolitikens bärare att övervaka, att råvaruförråden, såväl de inhemska som de importerade, icke sökte sig ut ur landet till olägenhet för industrien.

Den omständigheten, att industriproduktionen snart nog på nästan alla punkter funktionerade tillfredsställande, syntes småningom allt mer och mer ha ingivit industripolitikens bärare föreställningen, att större eller oöverkomliga svårigheter knappast vore att förvänta. Mycket talade för riktigheten av en dylik uppfattning. Den svenska industriens produkter voro eftersökta av båda de krigförande grupperna och voro därtill av direkt betydelse för krigföringen. I en skicklig handelspolitiks händer måste de tydligen erbjuda goda kompensationsobjekt, då det gällde ett tillbyte av varor. Ett försvårande eller hejdande av råvarutillförseln, varigenom viktiga svenska industrigrenar lamsloges, skulle för övrigt delvis gå ut över de krigförande själva, därigenom att exporten av för dem begärliga produkter i viss mån äventyrades. Både de krigförande och vi hade sålunda i det stora hela att vinna på att den svenska industrien funktionerade normalt. Erkändes denna tankegång som riktig, borde det närmast bli en handelspolitisk uppgift att finna de former och träffa de arrangemang, varigenom åt vårt land utan uppgivande av dess neutralitet kunde beredas möjlighet att hålla industrien i gång till båtnad för alla parter.

Emellertid gestaltade sig utvecklingen annorlunda. Med den västerifrån härrörande importens försvårande från och med hösten 1916 och dess nästan fullständiga upphörande i början av 1917 ställdes industripolitiken inför nya problem. Till frågan om industridriftens uppehållande i så stor utsträckning som möjligt sällade sig nu frågan om den för folkhushållet ändamålsenligaste industriproduktionen. Tydligen var det ur industripolitisk synpunkt ingalunda likgiltigt, för vilka ändamål och i vilket tempo de efter importens upphörande inom landet befintliga råvaruförråden upparbetades. Vidare var det uppenbart, att en råvarubrist småningom skulle icke blott medföra en avtagande tillgång på konsumtionsartiklar utan även leda till utbredd arbetslöshet.

Det kunde med utgångspunkt härifrån måhända ha synts motiverat, att staten vid importsvårigheternas inträdande övertagit förråden av alla viktigare råvaror och genom klok hushållning med dem åvägabragt den under rådande situation ändamålsenligast möjliga produktionen. Härigenom skulle bland annat ha kunnat förhindras, att slöseri med förefintliga förråd, särskilt av förbrukningsartiklar, ägde rum, ävensom kunnat åstadkommas, att industrien inriktades

på tillverkning av de ur folkhushållningssynpunkt viktigaste konsumtionsvarorna.

En dylik tankegång var icke främmande för industripolitikens män, men åtgärden syntes dem alltför vågsam för att kunna realiseras utan allvarliga olägenheter. Man fruktade att genom konstlade ingripanden, som senare kanske skulle visa sig onödiga, oroa industrien och tillfoga den skada. Vidare ville man icke uppgiva hoppet om import, så mycket mindre som under hösten 1916 förhandlingar hade upptagits med båda de stridande grupperna om importens ordnande.

Industripolitiken inskränkte sig därför i början till att med uppmärksamhet följa industriens produktionsförhållanden och att ingripa reglerande på områden, där varubrist hotade. De reglerande ingripandena åsyftade i första hand att undandraga mera betydelsefulla råvaror från den fria handeln och att till låga priser tillföra industrien dessa. Härigenom inriktades industripolitikens arbete huvudsakligen på att i fråga om viktigare importråvaror hejda prisstegringen och ordna distributionen. Denna begränsning av arbetsuppgiften blev givetvis icke utan följder och t. o. m. allvarliga sådana. Ty med upphörandet av råvaruimporten västerifrån minskades varuförråden hastigt, och beträffande vissa råvaror, såsom bomull och metaller, hade de så gott som fullständigt tagit slut, innan staten ingrep.

De svårigheter, som följde av den mera akuta råvarubristen från och med våren 1917, vållade industrien och snart nog även konsumenterna mycket obehag, men hade det goda med sig, att de framdrevo en kraftigare industripolitik. Frågan om uppehållandet av industriproduktionen i största möjliga omfattning ställdes nu i skuggan av problemet om åvägabringande av en omläggning av produktionen, så att den inhemska marknadens varubehov kunde nöjaktigt tillgodoses. Därvid försummade man likväl icke att så gott sig göra lät tillse, att sysselsättning kunde beredas så många som möjligt; men i stort sett vållade frågan om beredande av arbete åt industribefolkningen föga bekymmer under hela kriget. En omläggning av produktionen i en efter de förändrade förhållandena mera ändamålsenlig riktning kunde därför försiggå utan att medföra någon nämnvärd arbetslöshet.

Medel Den statliga industripolitiken bedrevs efter den akuta råvarubristens inträdande efter flera linjer med anlitande av olika medel och utvägar. Främst betjänade man sig av den rätt att omhändertaga enskildes varuförråd, som gällande krigstidslagstiftning medgav, och att i samband därmed ingripa prisreglerande. Vidare fick exportrestriktionspolitiken allt större betydelse, i det den kom att gälla även

färdigvaror. Slutligen inriktade man sig på åtgärder av mera positiv natur, avseende att öka råvarutillgångarna.

Beslag

Av ovannämnda åtgärder voro statsbeslagen och prisregleringarna de som verkade hårdast och mest ingripande i den enskildes göranden och låtanden. Beslagsinstitutet var en produkt av krigstiden och hade erhållit sin juridiska utformning i den s. k. förfoganderättslagen, vilken, såsom framgår av namnet, avsåg att möjliggöra förfogande över medborgares varor och egendom. Gällde det fastställelse av högsta priser, fanns den s. k. maximiprislagen att tillgå, även den en krigstidsprodukt. De äro båda omtalade redan i nästföregående huvudavdelning, men här gäller det deras betydelse på industripolitikens område.

Av dessa lagar blev förfoganderättslagen det förnämsta instrumentet i statens hand vid försöken att dämpa eller bringa ur världen de olägenheter, som råvarubristen framkallade. Till en början användes detta instrument på ett något valhänt, att icke säga opraktiskt sätt. Vid lagens första tillämpning, d. v. s. vid de första statsbeslagen, gick man till väga på så sätt, att alla beslagtagna varuförråd av betydenhet exproprierades och fördes samman till några kronoförråd, varefter beslaget å övriga förråd hävdes. Alldeles frånsett den omständigheten, att ett sammanförande av ett stort antal varuposter till ett fåtal platser medförde dryga fraktkostnader och ytterligare belastade det redan förut hårt ansträngda järnvägsnätet, så innebar ett dylikt tillvägagångssätt, att stora kapital togos i anspråk för statens räkning och att staten blev nödsakad att bedriva omfattande affärsverksamhet på områden, vartill den på det hela taget saknade kompetens.

Av detta skäl måste man snart överge eller i varje fall strängt begränsa expropriationsförfarandet. Vid flertalet senare anordnade statsbeslag träffade staten avtal med varuägarna, enligt vilka varuägarna förbundo sig att icke avhända sig sina varor annat än till av staten anvisade eller godkända köpare. Staten fick därigenom dispositionsrätt över varorna utan att behöva ikläda sig de ekonomiska risker som en expropriation innebure, varjämte den fördelen vanns, att en vida mindre statlig apparat för beslagens och varufördelningens administration erfordrades.

De beslagtagna varorna distribuerades sedan till industrien, och till grund för deras fördelning lades i allmänhet industriens tidigare förbrukning. Men hänsyn togs också till förbrukningens art, och det förekom därför ofta, att tilldelningskvoten gjordes större, då det gällde produktion eller förbrukning, som tjänade något viktigt all-

mänt intresse eller var av betydelse ur andra synpunkter. Lika ofta inträffade emellertid, att varutilldelningarna minskades eller alldeles inhiberades för mera umbärliga produktions- eller konsumtionsändamål.

Statens ingrepp i den fria dispositionen gällde förutom importvaror eller fabrikat därav även inhemska varor av olika slag, varpå brist eller knapphet rådde. En *importvara* belades i regel med s. k. engångsbeslag, vilket innebar, att blott de förråd av varan beslaglades, som funnos inom landet vid tidpunkten för beslaget; senare inkomna varor av samma slag voro icke underkastade beslagets bestämmelser. För att bringa även dessa under statens kontroll behövdes följaktligen nya beslag. Härigenom blevo de statliga varuregleringarna för importvaror tämligen ineffektiva, i den mån de gällde importvaror, och missförhållanden av ganska utpräglad natur kunde tyvärr icke undgås. Det var sålunda vanligt, att jämsides med försäljningen av beslaglagda importvaror — vare sig från statens förråd eller från ägarna till de beslagtagna varorna — förekom försäljning på den fria marknaden av samma slags varor, vilka importerats efter beslaget.

På *inhemska* råvaror och förbrukningsartiklar lades däremot i regel s. k. fortlöpande beslag. En dylik åtgärd innebar, att varor togos i beslag, allteftersom de framställdes eller framvunnos. Denna regleringsform var den vanligast förekommande, men kunde på grund av förfoganderättslagens avfattning anlitas först senvåren 1917, efter då verkställd lagändring.

De statliga varuregleringarna gällde de mest skiftande varor och förnödenheter. Bland viktigare må här anföras metaller, bränn- och smörjoljor, hudar, skinn, bomull, ull, hampa, fettämnen och kautschuk.

Prissättning

Om statsbeslagen inneburo vittgående ingrepp i de enskildas göranden och låtanden, så stodo de statliga prissättningarna dem ingalunda härutinnan efter. Genom prisregleringarna framstod det statliga förmynderskapet i all sin hårdhet. Genom dem tillfogades varuinnehavare ansenliga förluster och grusades högt spända förhoppningar om jättestora vinster. Det är därför fullt förklarligt, att de mottogos med mycken ovilja av dem de drabbade. I många fall verkade de också som ett tveeggat svärd, i det att de visserligen ofta bragte ordning och reda i prismarknadens kaos men kanske lika ofta anarki i prisbildningen. De statliga prisregleringarna och deras verkningar förtjäna därför att något utförligare framställas.

I motsats till livsmedelspolitiken ansåg sig industripolitiken icke

böra införa *maximipriser* i den vanliga bemärkelsen, d. v. s. låta maximiprislagen träda i tillämpning. De nedslående resultat, vartill man kommit vid dessas införande på livsmedelsområdet, hade bibragt industripolitikens handhavare den djupt rotade uppfattningen, att det på en fri varumarknad omöjligen ginge att åstadkomma efterlevnad av priser, som gjorts oberoende av marknadsläget. Andra vägar försöktes därför. I regel lät man prisregleringarna föregås av någon statlig tvångsåtgärd, varigenom varuinnehavarens förfoganderätt över hans varuinnehav mer eller mindre begränsades. Oftast valdes beslagsvägen; i en del fall kunde man genom att utfärda försäljnings- eller inköpsförbud nå fram till enahanda syfte.

Med avseende på arten av de priser, som genom industripolitikens tillskyndan bestämdes, är ett och annat att framhålla. För varor, som genom statsbeslag eller på annat sätt övertogos av staten, gällde vad man lämpligen kan kalla *övertagnings- och utlämningspris*. Övertagningspriset var i stort sett att betrakta som ett tvångspris, bestämt av statsmyndighet och i allmänhet liggande under den fria marknadens pris, och utlämningspriset ett statligt utförsäljningspris på av staten övertagna varor. Båda priserna voro i regel oberoende av marknadsläget, men med den inskränkningen att det senare priset icke kunde överskrida den fria marknadens pris. Någon större omfattning på det industriella området fingo dessa priser aldrig, eftersom de förutsatte en både olämplig och riskfylld statlig affärsverksamhet. Vida större tillämpning fick i stället ett annat prissystem, som skulle kunna kallas *tvångskonventionsprissystemet*. Detta innebar, att staten i samband med sådant ingripande på varumarknaden, att varuinnehavarna berövades den fria förfoganderätten över sina varor (vanligen genom statsbeslag), träffade eller framtvingade avtal rörande bland annat de priser, vartill varuinnehavarna skulle under statens mer eller mindre omedelbara kontroll avyttra sina varuförråd. Efterlevnaden av dylika prisöverenskommelser var givetvis i hög grad beroende av i vad mån staten hade kontrollen eller rättare kontrollmöjligheterna i sin hand. Gällde priskonventionerna varor, som framställdes hos ett stort antal producenter, försvårades helt naturligt kontrollen, och de träffade överenskommelserna överträddes ofta och i stor utsträckning. Nya producenter uppstodo också, vilka bedrevo tillverkning i smyg och olovligt förfogade över sin produktion.

Tvångskonventionspriser tillämpades på åtskilliga viktiga varuslag, bl. a. läder, fotogen och brännoljor, sulfitsprit, bensin, vissa metaller, benfett m. m.

Vidare må framhållas en tredje form av prisreglering, även den

företagen i samband med tvångsåtgärder och avseende varor, som antingen producerades på ett stort antal håll eller på grund av deras beskaffenhet voro föremål för tillvaratagande eller uppsamling. Företrädesvis gällde denna prisreglering hudar och skinn, talg och andra fettämnen, ull, avfallsartiklar och lump av textilier, metallskrot m. m., alla för den industriella produktionen mycket viktiga råämnen. Å dylika varor lades statsbeslag och fastställdes i samband därmed s. k. *uppköpspriser*. Varuinnehavarna förbjödos att sälja till andra än av staten auktoriserade uppköpare, och de sistnämnda måste för att erhålla uppköpsrätt förplikta sig till att vid uppköp och försäljning icke överskrida de av staten fastställda priserna.

Denna prisregleringsform kom maximipriserna ganska nära. Visserligen hade de ifrågavarande artiklarna belagts med statsbeslag, och den fria förfoganderätten över dem var sålunda upphävd, men detta egentligen blott enligt lagens bokstav; i praktiken negligerade varuinnehavarna ofta de statliga påbuden och kunde göra detta opåtalt, eftersom staten i stort sett saknade effektiva maktmedel att i detta stycke åstadkomma beslagsförfattningarnas efterlevnad. Staten ägde dessutom i regel icke tillräcklig kännedom om, varest varorna befunno sig eller framställdes; och då det icke var lämpligt att åläggа de många varuinnehavarna eller producenterna (exempelvis av ull, talg etc.) rapportplikt, på grund av den väldiga apparat som därtill skulle ha krävts, så följer av det sagda, att ett statligt övertagande av varuförråden i stort sett var uteslutet. För varornas avstående till de statliga uppköparna var man följaktligen hänvisad till varuinnehavarens goda vilja, och denna senare var i hög grad påverkad av det pris, som staten fastställt för varan, varom mera strax.

Emellertid behövde prisregleringar av denna art icke med nödvändighet misslyckas. Gällde det en vara, som på grund av bristande hållbarhet ej lämpade sig för upplagring eller på grund av skrymmande omfång ej lätteligen gick att smussla undan, kunde en dylik prisreglering rätt väl gå i lås. Så kan på det hela taget sägas ha varit fallet med prisregleringen rörande hudar och skinn under krigets senare del. Om däremot varan var av sådan natur, att producenterna eller innehavarna själva kunde förädla den, såsom t. ex. kunde ske med ull eller fettämnen, blevo statens alla ansträngningar i kontroll- eller uppspårningssyfte i stort sett gäckade.

Det ligger i öppen dag, att, såsom nyss antytts, det statliga uppköpsprisets höjd skulle i flertalet fall vara bestämmande för prisregleringarnas framgång eller misslyckande. Sattes priset för lågt, blev — oavsett straffpåföljden — frestelsen för varuinnehavaren att i smyg avyttra varan alltför stor, i synnerhet som han kunde påräkna

att köparen i eget välförstått intresse höll transaktionen hemlig. Nödvändigheten att fastställa efter marknadsläget avpassade priser insågs nog och beaktades väl också, men långt ifrån tillräckligt. Emellertid resonerades som så: de lojala varuinnehavarna avstå sina förråd, därigenom vinnes en del, av de övriga förråden tvinga inspektionsåtgärderna fram ytterligare en del, och på så sätt blir det möjligt att till, som man ansåg, *skäliga* priser övertaga en avsevärd del av varuförråden. Det kan likväl ifrågasättas, om icke en fri marknad eller i varje fall en fri prisbildning hade varit att föredraga. För industriens del hade detta säkerligen medfört en jämnare tillförsel. Som det nu var, erhöll industrien blott en del av de förefintliga förråden genom statens förmedling, en annan del genom smyghandelns kanaler, medan återstoden upparbetades på ett mer eller mindre lämpligt sätt hos de ursprungliga framställarna eller upplagrades för kommande smyghandel.

Utom de nu skildrade prisregleringssystemen förekom ännu ett, som åtminstone skenbart vilade på frivillighetens grund. Under olika skeden av krigstiden träffade staten avtal med fabrikanter och även med importörer om utförsäljningspriser på en mängd nödvändighetsvaror. Dessa avtal ingingos på frivillig väg, d. v. s. de voro icke föregångna av statlig tvångsåtgärd, varmed dock ingalunda är sagt, att en sådan var utesluten utan tvärtom finge anses som en hotande möjlighet. I regel tog staten initiativet till prisöverenskommelserna. Det säger sig självt, att dessas effektivitet intimt hängde samman med möjligheten att kontrollera avtalens efterlevnad. Till den ändan träffades dylika avtal egentligen blott med sammanslutningar av industriidkare och köpmän. På detta sätt prisreglerades diverse järnvaror för jordbruket, cement, karbid, tidningspapper, vissa standardartiklar inom bomullsbranschen, smörjoljor, fotogen och brännoljor. De priser, om vilka man kom överens, torde i allmänhet under större delen av avtalstiden ha legat icke så litet under motsvarande priser på en fri marknad. På grund av den fortskridande allmänna prisstegringen justerades de tid efter annan uppåt. I den mån de på detta sätt reglerade varorna icke försåldes direkt till konsumenterna utan först hade att passera gross- eller detaljhandeln, kunde det icke alltid undvikas, att priserna överskredos. I stort sett torde emellertid prisöverträdelserna icke ha tagit någon större omfattning.

Prissättningen för de av staten reglerade varorna skedde icke efter ensartade grunder. Detta skulle av olika anledningar varit omöjligt. Dels gällde ju prisregleringarna importvaror, varpå tillgången var mycket skiftande och för vilka priserna på den fria marknaden stegrats i olika grad, för somliga obetydligt över världsmarknadsnoterin-

garna, för andra åter mångdubbelt däröver, dels avsågo de inhemska varor, vilkas produktion man ville främja eller hålla tillbaka. Gällde prisregleringarna importvaror, spelade i allmänhet världsmarknadsnoteringarna ringa roll vid prissättningen. Vanligen, fastän ej alltid, togs det på den svenska marknaden gällande lägsta priset (prisbildningen på knapphetsvarorna var långt ifrån enhetlig) till utgångspunkt för den statliga prissättningen, därvid i allmänhet en avrundning nedåt gjordes.

Prissättningen på inom landet framställda varor ägde såvitt möjligt rum efter fastställande av produktionskostnaderna. Gällde det att få till stånd en ökning av produktionen i största möjliga mån, gjordes marginalen mellan produktionskostnaderna och försäljningspriset mycket bred. Så skedde t. ex. i fråga om den till motorbränsle använda sulfitspriten, med resultat att antalet sulfitspritfabriker raskt växte. Fann man å andra sidan att produktionen av ett eller annat skäl icke influerades av vinstmarginalens större eller mindre bredd, tillmättes den mera sparsamt, dock även då som regel mycket rymligt i jämförelse med fredsförhållandena.

Exportreglering

Industripolitiken betjänade sig vidare under hela kriget i stor utsträckning av exportrestriktioner. Dessa hade skilda syften och betingades av olika omständigheter. I föreliggande framställning bortses helt från sådana exportrestriktioner, som hade samband med upprätthållandet av vår neutralitet eller voro av handelspolitisk innebörd, avseende t. ex. att öva påtryckning på något land eller att kompensationsvägen tillföra oss erforderliga varor. Däremot falla under vår behandling sådana restriktioner, som syftade till att säkerställa industriens och befolkningens behov av varor.

Råvaruexporten var under krigets första hälft tämligen ansenlig. Huvudsakligen gällde den varor av svenskt ursprung. Av utifrån hämtade industriråvaror var det strängt taget blott bomull, tenn och koppar, som exporterades i mera avsevärda kvantiteter och detta endast i början av kriget. I fråga om övriga importråvaror av betydenhet tillämpades exportförbuden mycket strängt, och någon nämnvärd export förekom icke. Detta rigorösa handhavande av exportrestriktionerna förestavades i första hand av omsorgen om industrien, låt vara att även rent handelspolitiska motiv, d. v. s. farhågor för stängd tillförsel i händelse av reexport, spelade en viss roll, åtminstone fr. o. m. år 1915.

Däremot var exporten av halvfabrikat och färdigvaror mycket stor ända till långt in på 1916. Så länge den inhemska behovstäckningen var god och de exporterade varorna utgjordes av alltigenom svenska

alster, lades inga hinder i vägen för export. Industripolitikens syfte var ju att hålla industrianläggningarna i gång i största möjliga utsträckning, och den stora exporten av industrialster var följaktligen välkommen. Exporten åter av sådana färdigvaror, som framställdes av övervägande utländska råämnen, såsom t. ex. bomulls- och yllevaror, måste helt förbjudas, när råvarusvårigheterna begynte, för att landets egna behov skulle kunna säkerställas. Det visade sig också snart nödvändigt att hålla tillbaka exporten av många färdigvaror, som vi på det hela taget icke behövde, men vid vilkas förfärdigande användes råvaror, som erfordrades för andra ändamål. Särskilt drabbades maskinindustrien och den elektriska industrien härigenom hårt, i den mån importerade metaller ingingo i dessa industriers alster.

Från att under de första krigsåren så långt möjligt ha sökt stödja industrien genom råvaruexportens begränsning, kom exportförbudspolitiken i krigets senare skede att verka produktionsreglerande och produktionshämmande. Exportförbudspolitikens uppgift blev ej längre att verka för en så stor industriproduktion som möjligt utan snarare att åstadkomma en för landets behov efter förhandenvarande råvarutillgångar bäst avpassad sådan.

Exportförbudspolitiken och beslagspolitiken kompletterade på detta sätt varandra; den förra sökte på indirekt väg bestämma produktionen genom att föreskriva, vad som icke finge avsättas i utlandet, den senare att direkt reglera produktionen genom råvarutilldelningar och därigenom bestämma, vad som finge tillverkas.

I stort sett vill det synas som om exportförbudspolitiken handhafts på ett jämförelsevis tillfredsställande sätt. Det kan nog icke bestridas, att åtskilliga exportförbud utfärdats senare än måhända varit önskligt och att licensieringen av exportförbjudna varor emellanåt varit rundhänt, men det är å andra sidan intet tvivel underkastat, att den förda restriktionspolitiken varit välgörande såväl för industrien som för folkhushållet, samtidigt som den torde ha varit av vida större betydelse för folkhushållningen än beslags- och prispolitiken, vilkas svagheter i det föregående påvisats.

Med det sagda ha vi likväl icke tagit ställning till frågan, huruvida det ur folkhushållets synpunkt icke skulle varit gagneligare, om handelspolitikens män fört en än mer skärpt exportpolitik under de sista krigsåren i syfte att hålla tillbaka *exportnäringarna* mera än som var fallet, detta för att föra över arbetskraft till livsmedelsproduktionen och till sådan industriproduktion, som var avsedd för den inhemska marknaden. Till denna fråga skola vi emellertid återkomma i kapitlet om prisbildningen.

De nu skildrade åtgärderna ha samtliga varit av reglerande natur, i det de åsyftat att på tjänligaste sätt med givna varutillgångar trygga industriproduktionen samt tillföra befolkningen erforderliga industrivaror. Någon ökning av varuförråden ha åtgärderna i och för sig icke mäktat åstadkomma. Visserligen är det icke osannolikt, att staten i vissa fall genom frikostig prissättning å inhemska varor av råvarutyp fått till stånd en ökning av dessas produktion; men detta var tvivelsutan icke en följd av det statliga ingripandet såsom sådant utan av den rådande stora efterfrågan och skulle, därest prisbildningen varit fri, i alla fall ha framdrivits.

Importreglering

Emellertid inriktade sig industripolitiken även på andra åtgärder med syfte att *öka* råvarutillgångarna. Viktigast härvidlag var importverksamheten. Sedan importen västerifrån avstannat, blev det nödvändigt att söka åstadkomma ökad import söder- och österifrån. Den enskilda företagsamheten förmådde i detta avseende mycket litet och vågade i många fall icke påtaga sig de risker, som voro förknippade med import från Centraleuropa och Ryssland. Industripolitikens olika organ, företrädesvis dock industrikommissionen, fingo därför ofta träda emellan. I regel inskränkte sig åtgärderna till underhandlingar med de främmande licensmyndigheterna, såsom t. ex. vid ordnandet av stenkols- och järnimporten från Tyskland, varom mera i ett följande kapitel, men ibland måste staten själv bedriva importverksamhet. Under den värsta råvarubristen importerade staten stora mängder smörjoljor från Centraleuropa och Ryssland, brännoljor från Tyskland och Österrike, metaller från Ryssland etc. Härigenom tillfördes landet en hel del viktiga råvaror, varpå akut brist rådde, låt vara att tillförseln icke på långt när svarade mot behovet.

Vidare befordrade industripolitikens bärare så långt möjligt den import av inom landet reglerade råvaror som stod att ernå, genom att dess organ lämnade s. k. beslagsfrihetsgaranti, varmed förstods att staten förpliktade sig att icke beslaglägga sådana till äventyrs importerade varor. Detta förfaringssätt var så till vida märkligt, att det visade hurusom de statliga beslagsåtgärderna i vissa fall tenderade att avskräcka från import.

Produktion

Däremot voro de åtgärder, som vidtogos i avsikt att genom statens direkta medverkan öka produktionen, icke av någon större betydelse för landet, om man bortser från bränsleproduktionen eller — riktigare uttryckt — skogsavverkningen för bränsleändamål, vilken skall behandlas utförligare i nästa kapitel. Visserligen satte staten i gång för egen räkning och på egen risk en betydande karbidproduktion, då

lysmedelsbrist hotade, men det får anses troligt, att en dylik produktion i alla händelser skulle ha kommit till stånd. Ytterligare vidtog staten en rad åtgärder av administrativ natur för att åvägabringa ett ökat tillvaratagande av fettämnen, varjämte genom dess försorg tillverkning påbörjades av transformatorolja, sytråd, fiskegarn och förbandsartiklar m. m. Ävenså sökte staten stimulera till ökad produktion av elektrolytkoppar genom att anvisa en betydande summa för dylikt ändamål. Någon praktisk betydelse fick denna åtgärd emellertid icke, alldenstund kopparimporten kom i gång, innan den ifrågavarande anläggningen hunnit färdigställas.

Industripolitik och företagsledare

Av den i det föregående lämnade skildringen av industripolitiska åtgärder till industriens stödjande torde ha framgått, att somliga åtgärder varit synnerligen betydelsefulla, andra åter utan egentlig betydelse eller direkt skadliga, men att industripolitikens verksamhet i stort sett varit välgörande. Den frågan uppställer sig nu: vems förtjänst är det, industripolitikens eller de industriella företagarnas, att industrien kunde hållas i gång i så stor utsträckning som var fallet och att befolkningens behov av industriella varor kunde tillgodoses så relativt tillfredsställande? Frågan är så till vida lätt att besvara, som äran uppenbarligen tillkommer bådadera. Söker man däremot klargöra, hur förtjänsten lämpligen bör fördelas, saknar man visserligen icke alla hållpunkter för en uppfattning härav, men det är i alla fall svårt att ge ett säkert svar på frågan. De å ömse sidorna företagna åtgärderna voro långt ifrån jämförbara; i många fall kompletterade de varandra, emellanåt banade den ena sidans åtgärder väg för den andras. Att under sådana omständigheter avgöra, vilkenderas ansträngningar — statens eller de enskildas — betydde mest för det helas gång, är därför icke möjligt. Statens ordnande av varudistributionen synes beträffande flera viktiga varuslag ha åstadkommit en regelmässig och ändamålsenlig produktion och sålunda varit gagnelig. Anpassningen efter de på grund av råvarubristen förändrade förhållandena blev däremot industrien förbehållen. På dess män ställdes de största krav på uppfinningsrikedom och anpassningsförmåga; det gällde för dem att experimentera sig fram efter ett flertal linjer, att pröva icke förut använda råvaror och ersättningsmaterialier av olika slag, att omlägga produktionen och omjustera produktionsapparaten, och det förefaller som om de kommit till rätta med svårigheterna på ett beundransvärt sätt. För en närmare värdesättning av denna verksamhet hade det varit värdefullt, om en jämförelse kunnat anställas mellan hur industrien funktionerade å ena sidan i Sverige och å andra sidan i något med oss i fråga om handelsavspärrning lik-

ställt land. En sådan jämförelse låter sig dock knappast göra. Det enda land, som egentligen därvid skulle kunna komma i fråga, vore Tyskland, där som bekant ett berömvärt arbete utfördes till materialbristens bekämpande, men uppgiftens svårighet lägger betydande hinder i vägen för en jämförelse.

Verkningar Industripolitikens verkningar sträckte sig i främsta rummet till industrien och grosshandeln, mindre till detaljhandeln och egentligen blott indirekt till befolkningen.

Från *industriens* sida voro självfallet meningarna ofta mycket delade om de många statliga åtgärdernas nödvändighet och nytta. Å ena sidan eftersträvade industrien av alla krafter statens hjälp, då det gällde medverkan till import av råvaror samt kamp mot prisstegringen på industriförnödenheter. Från industriellt håll utgick sålunda ofta appell till statsmyndigheterna att stävja spekulationen på den eller den varan genom att omhändertaga varutillgångarna. Å andra sidan framkom emellanåt från industriens sida missnöje över vägrad varuexport och över de vinstbeskärningar, som prisregleringarna på av industrien framställda varor inneburo. Om emellertid missnöjet i nu nämnda avseende mera låg på djupet än på ytan och därför kanske ej så mycket kom till synes, så framträdde det så mycket påtagligare då det gällde tilldelningen av genom staten reglerade varor. Det säger sig självt, att de statliga råvarutilldelningarna icke på långt när svarade mot industriens krav eller behov, och att på grund därav ständiga rop på ökade ransoner förekommo. Även mot principerna för tilldelningarna — att före kriget befintliga företag och av dessa i främsta rummet de som framställde de för folkhushållet mest oumbärliga varorna skulle äga företrädesrätt — restes invändningar. I de fall då industripolitiken fann lämpligt att hålla tillbaka produktionen av en vara genom att inknappa eller inhibera tilldelningarna av nödiga råvaror, möttes detta i allmänhet med kraftiga gensagor från den berörda parten. Ävenså förspordes missnöje från innehavarna av de många nya industrianläggningar, vilka voro utestängda från tilldelning av ransonerade råvaror, såvida de äldre företagens produktionsanordningar räckte till för förädlingen av förefintliga råvaror. Det torde dock som ett allmänt omdöme kunna sägas, att industrien i stort sett hade förståelse för industripolitikens svårigheter och i grunden hyste förtroende för dess handhavare.

För *grosshandeln* innebar industripolitiken betydande förändringar och framför allt betydande vinstinknappningar i avseende på reglerade varor. Dock torde vad man under kriget kallade den legitima handeln, d. v. s. de före kriget grundade företagen eller etablerade köp-

männen, ha vunnit på de statliga ingripandena till varudistributionens ordnande. För att förstå detta är det nödvändigt att med ett par ord antyda förhållandena inom grosshandeln under kriget. Redan under krigets första skede hade antalet köpmän ökats, något som hängde samman med handelns expansion och högkonjunkturen över huvud. När så knappheten på råvaror började inträda, varmed ju följde stark prisstegring och därmed i en mängd fall oanade vinstchanser, lockade detta till betydande spekulation; kedjehandel kallades den med den tidens terminologi. Det blev ett mycket eftersökt och i regel mycket lönande näringsfång att göra affärer i varor, varpå brist rådde eller förmodades inträda. Till de gamla köpmännens skara sällade sig allt efter som tiden gick en mängd nya »affärsmän». Om de i många fall ytterst begränsade råvarutillgångarna konkurrerade sålunda — förutom de industriella förbrukarna — ett högst betydande antal såväl äldre som nytillkomna köpmän, ja, även privatpersoner. Handeln desorganiserades, och affärsmoralen tog skada.

I den mån det var möjligt, sökte industripolitiken bringa reda i de kaotiska förhållandena och stödja den »legitima» handelns utövare. I många fall lyckades dessa strävanden, i andra fall däremot icke. På de områden av varudistributionen, där de statliga regleringarna hade framgång, fick handeln en något så när normal prägel, i så måtto att varudistributionen förbehölls de gamla köpmännen, medan de under kriget tillkomna obevekligen utestängdes. Fördelen av ordnade förhållanden torde för köpmännen ha uppvägt den olägenhet, som yttrade sig i, att prisbildningen icke var fri eller, med andra ord, att vinstutsikterna voro beskurna.

Vad åter beträffar de varuregleringar, som av olika anledningar voro mindre framgångsrika eller misslyckades, så innebar statens mellankomst snarast ökad förvirring inom handeln. De som ställde sig statens föreskrifter till efterrättelse fingo bevittna, hurusom den olagliga handeln alltmer bredde ut sig och övertog den varudistribution, som genom regleringen skulle varit dem förbehållen. Lojaliteten ställdes på hårda prov och visade sig icke alltid uthärda påfrestningen.

För *detaljhandeln* voro känningarna av industripolitiken skäligen obetydliga, och några mera markanta opinionsyttringar i ena eller andra riktningen torde knappast ha förekommit, med undantag likväl på ett område, beklädnadsområdet. Textilvaruregleringen grep djupt in i den därav berörda detaljhandeln. Den för inköpstillstånd införda proceduren verkade genom de svårigheter den innebar nära nog förintande på detaljhandeln inom branschen. Däremot var prisbildningen på detaljhandelns textilvaror fri. Statens reglerande åtgärder torde icke desto mindre ha kraftigt inverkat på prisbildnin-

gen i nedtryckande riktning genom efterfrågans begränsning till ett minimum. Textilvaruregleringen var säkerligen oerhört betungande för detaljhandeln, och att missnöjet ej blev större eller överträdelserna togo större omfång än vad som skedde, synes ha berott på dess kortvarighet — den kunde avskrivas efter omkring ett halvt års förlopp.

Förutom på textilvaruområdet var det egentligen blott i fråga om lysmedel (karbid och fotogen), vissa tvättmedel och ett mycket begränsat antal andra varor, vanligen av mycket ensartad natur, som genom industripolitikens tillskyndan pris- och distributionsarrangemang träffades. Från detaljhandelns sida torde de sålunda träffade åtgärderna icke ha föranlett några erinringar av särskild vikt och på det stora hela taget lojalt genomförts.

För *befolkningen* i dess helhet torde industripolitiken genom direkta, befolkningen omedelbart träffande åtgärder ha haft vida mindre betydelse än livsmedelspolitiken. Det livliga intresse, som ägnades livsmedelsproblemet och livsmedelspolitiken av befolkningen, lade i sådan utsträckning beslag på dess uppmärksamhet, att industripolitiken passerade jämförelsevis obeaktad. Dess handhavande framkallade i alla händelser endast i mindre grad konsumenternas öppna ogillande. De ingripanden av mera betydande art — på textil- och bränsleområdet — som omedelbart drabbade befolkningen, utlöste en mildare opinionsstorm än man kunnat vänta; oviljan kom i stället från industriens och handelns utövare. Ej heller synes den särskilt under 1918 stora knappheten på industrivaror ha alstrat något djupare rotat missnöje mot industripolitikens ledning. Och ändå ledo stora delar av befolkningen kännbart härav. Den otillräckliga tillgången på fotogen och karbid för belysningsändamål var, som längre fram kommer att beröras, i hög grad ägnad att under vintermörkret 1917—1918 verka psykiskt nedbrytande på dem som därav drabbades. Den svåra bristen på tvättmedel under senare delen av 1917 och hela 1918 kunde vidare icke undgå att vålla olägenheter för dem — och det torde hava varit flertalet — som blott i ringa omfattning hade råd att köpa de i allmänna handeln förekommande dyra och ofta dåliga tvättmedlen. Åtskilliga andra förbrukningsartiklar funnos blott att tillgå i mycket begränsade kvantiteter och till höga priser och voro därför svåråtkomliga för de bredare folklagren.

Fjärde kapitlet

RÅVARUFÖRSÖRJNINGEN

Sedan i de båda nästföregående kapitlen redogjorts för det industriella läget under olika skeden av kriget ävensom för de härav betingade statsåtgärderna till industriens stödjande i deras mera allmänna läggning, torde tidpunkten nu vara inne att något behandla industriens viktigaste och tillika mest svårlösta fråga under krigsåren, råvarufrågan. Ett inträngande häri belyser rätt väl den kritiska situation, inför vilken industrien ställdes efter råvaruimportens upphörande, på samma gång som det låter bakgrunden till de många statliga ingreppen bättre framträda och gör dessas motiv mera påtagliga.

Redan från början bör emellertid sägas ifrån, att en dylik skildring enligt sakens natur måste bli mycket ofullständig. Råvaruknappheten var som nämnt de sista krigsåren så allomfattande och från tid till annan så skiftande, att en mera detaljerad redogörelse för dess uppkomst och verkningar skulle föra för långt och därtill verka tröttande. Det blir därför nödvändigt att begränsa skildringen till de viktigare råvarorna och hjälpmaterialierna, närmare bestämt till sådana som antingen mera allmänt förbrukades eller som användes inom de för folkhushållningen mest betydelsefulla industrigrenarna. Härigenom vinnes den fördelen, att man icke behöver befara att råka vilse i råvarusvårigheternas labyrint, varjämte man blir i tillfälle att inrikta uppmärksamheten på vad som under en handelsavspärrning egentligen är vår råvaruförsörjnings centrala problem. Med den angivna begränsningen av ämnet kommer vår redogörelse i första hand att omfatta försörjningen av fasta och flytande bränslen samt smörjoljor, därnäst av metaller samt slutligen av textilämnen m. m. för beklädnadsindustrierna. Livsmedelsindustriernas råvarufråga kommer att förbigås, eftersom den hänger så intimt samman med det i närmast föregående avdelning av detta band behandlade folknäringsspörsmålet.

1. Stenkol och ved

I ett föregående kapitel har antytts, att den inhemska stenkolsproduktionen var och är obetydlig i förhållande till kolbränslebehovet. För dettas tillgodoseende äro vi alltså i hög grad beroende av utlandet. Stenkolsimporten belöpte sig året närmast före kriget till över 5 miljoner ton, av vilken kvantitet mer än nio tiondelar hämtades från England, under det att mindre än en tiondel infördes från Tyskland. Från andra länder var importen av föga betydelse.

Den bristande inhemska tillgången på fossila bränslen gör sålunda bränslefrågan sällsport viktig under en handelsavspärrning. Visserligen avverkas och konsumeras inom landet betydliga kvantiteter ved, i bränslevärde närmande sig det importerade kolbränslets, men vedbränslet användes under normala förhållanden till övervägande del för hushållsändamål, under det att stenkolet huvudsakligen tages i anspråk av industrien och transportväsendet.

I samband med sjöfartens lamslående omedelbart efter krigsutbrottet upphörde kolimporten, men blott tillfälligt, och efter några veckor var den åter i gång i tämligen normal omfattning. Bränslefrågan hade emellertid, även om importbehovet tillsvidare kunde nöjaktigt tillgodoses, icke desto mindre kommit i ett annat läge. Det var nämligen mycket ovisst, huruvida England i fortsättningen skulle kunna förse oss med samma mängder kolbränsle som förut, ty frånsett det ökade bränslebehovet, som för sistnämnda land kunde komma att göra sig gällande på grund av rustningsindustriernas tillväxt och sjökrigföringen, så förelåg efter ockupationen av Nordfrankrike ett franskt behov, som man finge förutsätta skulle tillgodoses före de neutrala staternas. Härtill kom, att den engelska kolbrytningen kunde förväntas avtaga, allt efter som folk kallades under fanorna, varjämte kolexporten hotades av det tyska sjökriget.

De nu nämnda faktorerna hade lyckligtvis icke något avgörande inflytande på Sveriges kolimport från England det första krigsåret. I själva verket hävdades importen ganska väl ända till medio 1915, men efter nämnda tid gick den ned till ungefär hälften av normalimporten och höll sig på denna nivå till utgången av år 1916. Minskningen av importen från England vållade oss likväl inga egentliga olägenheter, enär den utjämnades genom ökad import från Tyskland. Att detta land kunde avstå betydande mängder stenkol till Sverige, trots att krigföringen drog folk från kolbrytningen, berodde därpå att den tyska exporten till Frankrike efter krigsutbrottet upphörde, något som även blev fallet gent emot Italien, sedan detta land gått med i kriget. Härigenom frigjordes ansenliga kvantiteter för export åt an-

nat håll, och denna omständighet blev givetvis till fördel för Sverige. Den svenska stenkolsimporten från Tyskland tog emellertid riktig fart först under senare halvåret 1915 och ökades kraftigt under 1916, då den nådde upp till en kvantitet, som var mer än dubbelt så stor som den vi samtidigt hämtade från England.

I tab. 3 belysas förskjutningarna i den svenska stenkolsimporten under kriget.

Tab. 3. Sveriges import av kolbränslen, fördelade på länder åren 1913—1918 (i ton)

	Storbritannien	Tyskland	Övriga länder	Summa
1913 månadsmedeltal	*409 654*	*35 932*	*4 368*	*449 954*
1914 »	390 208	27 928	6 169	424 305
1915 »	234 644	181 136	25 614	441 394
1916 »	140 146	367 981	10 073	518 200
1917 »	50 333	141 544	1 866	193 743
januari	149 755	117 938	12 288	279 981
februari	47 315	73 160	6 926	127 401
mars	3 938	66 411	162	70 511
april	7 494	83 660	—	91 154
maj	10 150	124 152	—	134 302
juni	25 203	174 416	22	199 641
juli—december månadsmedeltal	60 022	176 464	499	236 985
1918 månadsmedeltal	95 492	136 722	519	232 733

Under de första krigsåren hade den totala importen av kolbränsle varit fullt au niveau med importen åren närmast före kriget, och år 1916 hade dess omfattning till och med överträffat förkrigstidens.

I början av 1917 kom emellertid bränslefrågan i ett annat och kritiskt läge. Importen från England minskades från och med februari månad i oroväckande grad, något som bl. a. var en följd av det oinskränkta undervattensbåtskrigets införande. Importen från nämnda land — som under 1916 i medeltal utgjort c:a 140 000 ton per månad — uppvisade i februari 1917 en siffra av blott 47 000 ton, i mars 4 000 ton men steg något i april och maj, nämligen till 7 000 resp. 10 000 ton. Samtidigt gick importen från Tyskland ned till ett minimum. Den totala importen under februari—april 1917 belöpte sig till omkring 300 000 ton mot en normalimport av minst det fyrdubbla.

Denna avsevärda minskning av stenkolsimporten utlöste en förlamande känsla, och allmänt troddes, att man inom kort skulle stå inför en hotande bränslebrist. Regeringen, som med uppmärksamhet

följde bränslefrågans utveckling, vidtog i hast extraordinära åtgärder till dess avvärjande. Till dessa åtgärder skola vi strax återkomma.

Emellertid visade det sig dess bättre, att farhågorna för en som man en tid trodde helt avstannad bränsleimport icke alldeles besannades. Kolimporten kom i början av sommaren åter i gång, fastän den icke nådde upp till fredstidens eller de första krigsårens nivå. Efter att under första halvåret 1917 ha utgjort ungefär en sjättedel av normalimporten steg den under senare halvåret till något mer än hälften och höll sig på denna nivå till krigets slut, då den ånyo gick något tillbaka.

Vidare undergick importens fördelning på länder 1917 en ytterligare förskjutning till Tysklands förmån, i det att omkring tre fjärdedelar av vad som sistnämnda år infördes härstammade från Tyskland, under det att återstoden hämtades från England. Under 1918 fördelade sig importen så, att omkring 60 % härrörde från Tyskland och återstoden från England.

Den krisartade situationen på bränslemarknaden i början av 1917 gav, såsom nyss nämnts, anledning till allvarliga farhågor. Industrien hade vid ifrågavarande tidpunkt icke undergått några nämnvärda inskränkningar, och dess bränslebehov var följaktligen fortfarande mycket ansenligt. Transportväsendet åter, särskilt järnvägarna, arbetade under högtryck på grund av högkonjunkturen och den stora transitotrafiken. Om nu kolimporten i fortsättningen fullständigt eller så gott som fullständigt avstannade, något som föreföll antagligt på grund av Englands och Tysklands egna stora bränslebehov, skulle detta i främsta rummet gå ut över industrien och kommunikationsföretagen. Dessa kunde därför förväntas övergå till vedeldning så långt det lät sig göra. Härigenom komme en allvarlig konkurrens om vedförråden att uppstå med de enskilda förbrukarna, och med hänsyn till industriens dåvarande stora betalningskraft syntes det tämligen antagligt, att förråden rätt snart skulle tömmas och de enskildas hushållsbehov i stor utsträckning icke kunna tillgodoses, för så vitt icke staten trädde emellan till de senares skydd. En dylik utveckling syntes så mycket mer sannolik, som vedlagren voro förhållandevis obetydliga, enligt vad som framkommit vid en på våren 1917 verkställd inventering. Det var under sådana omständigheter tydligen angeläget, att de enskilda hushållens vedbehov säkerställdes i största möjliga mån, och i detta stycke var opinionen enhällig; men efter den inträdda situationen syntes det otänkbart att så skulle kunna ske, utan att industrien och transportväsendet bleve

utan bränsle. Det gällde därför att så långt möjligt tillgodose industriens och transportväsendets bränslebehov utan att härför behöva eftersätta hushållens.

Detta förutsatte emellertid en vedavverkning av förut okänd omfattning. Någon brist på skog förefanns visserligen icke; men medan de största och för vedavverkning lämpligaste skogarna funnos i den nordligare delen av landet, var bränslebehovet på grund av folktätheten och industriens lokalisering störst i landets sydligare och mellersta delar. Den för vedhuggning bäst skickade befolkningen var dessutom bosatt i de mellersta och nordliga landsdelarna. Kom så ytterligare till, att tillgången på för skogshygge vant folk minskades med den inträdande våren och sommaren till följd av jordbruksnäringens behov av arbetskraft för jordbruksändamål; och det var därför att vänta, att vedanskaffningen, om den lämnades åt den fria företagsamheten allena, icke skulle bli av sådan omfattning, att de olika konsumentkategoriernas bränslebehov kunde fullt tillgodoses.

Under sådana förhållanden syntes knappast annat återstå, än att staten tog vedanskaffningen i egna händer. I dylikt syfte tillsatte regeringen i april 1917 en kommission, som fick namnet *1917 års bränslekommission*, med uppgift att åvägabringa en statlig massanskaffning av ved.[1] Avverkningar skulle enligt dess instruktion sättas i gång omedelbart och i största möjliga omfattning. Då det kunde förutses, att svårigheter skulle yppa sig att erhålla erforderlig arbetskraft till dessa, framlade regeringen för riksdagen ett lagförslag om allmän tjänsteplikt, enligt vilket möjlighet skulle beredas staten att på sätt som förekom i vissa andra länder förfoga över mänsklig arbetskraft i mån av behov. Genom att tvångsvägen uttaga sådan för bränsleanskaffning skulle ernås icke blott att tillräckligt med folk erhölles för ändamålet utan även att de förhållandevis lämpligaste personerna kunde utväljas. Vidare skulle avverkningarna kunna förläggas till de under förhandenvarande förhållanden l ä m p l i g a s t e distrikten, utan att brist på arbetskraft behövde befaras.

Detta lagförslag, vilket ingick som ett led i den statliga aktionen till den befarade bränslebristens avvärjande, blev emellertid icke antaget av riksdagen. Härigenom rubbades grundförutsättningen för en vedavverkning i stor skala på lämpligaste platser och med lämpligaste folk. För det statliga bränsleanskaffningsorganet blev det därför nödvändigt att på frivillighetens väg sörja för att tillräckliga arbetskrafter erhölles. Detta försenade avverkningarnas igångsättande

[1] Kommissionen har avgivit en berättelse över sin verksamhet under åren 1917—1921, kallad Statsmakterna och bränsleanskaffningen under krigsåren (Statens offentliga utredningar 1922: 14.)

och ledde till att de i större utsträckning än eljest måste förläggas till nordligare distrikt, med det oundvikliga resultatet att bränsleanskaffningen fördyrades, en fråga till vilken vi längre fram skola återkomma.

Uppenbarligen var den uppgift, som pålades den nytillblivna kommissionen, en av krigstidens svåraste, för att icke säga den allra svåraste. Såsom man då betraktade läget på bränslemarknaden, gällde det att handla snabbt och med kraftig hand, men i själva verket hade man inga klara hållpunkter för handlandet. Man saknade n o g g r a n n kännedom om de förefintliga bränsleförrådens storlek, man kunde icke ens tillnärmelsevis beräkna, huru bränslebehovet inom olika delar av landet skulle gestalta sig vid en mera allmän övergång till vedeldning, man svävade vidare i ovisshet om huru man till en början — innan industrien av olika anledningar tvangs att inskränka driften — skulle kunna anskaffa tillräckligt med folk för de planerade skogshyggena, och framför allt kunde man icke säkert beräkna storleken av de vedkvantiteter, som den minskade kolimporten kunde göra nödvändiga.

Emellertid fick man, så gott man kunde, göra vissa överslagsberäkningar rörande storleken av det erforderliga vedbehovet. Såsom den mest auktoritativa av verkställda beräkningar torde få anses den kalkyl, som regeringen framlade för riksdagen i samband med förslaget om allmän tjänsteplikt. Enligt denna skulle, under förutsättning att stenkolsimporten helt upphörde men industriens behov av stenkol, träkol och gagnvirke vore oförändrat, vedbehovet komma att ökas med 47 miljoner kubikmeter i löst mått. Ett så stort tillskott var dock ingalunda erforderligt, eftersom man borde kunna räkna med någon kolimport. Men även antaget att man icke kunde så göra, skulle den upphörda importen i stort sett draga med sig en upphörd eller starkt inskränkt export, varigenom exportindustriernas bränsle- och gagnvirkesbehov minskades. Under förutsättning av halv stenkolsimport och halv drift av exportindustrierna skulle det tillskott av ved, som erfordrades för att ersätta stenkolen, uppgå till ungefär 20 milj. kubikmeter löst mått. Men samtidigt komme ett minskat behov av ved för träkolning att göra sig gällande, vilket beräknades till något över 3 ½ milj. kubikmeter, vadan det erforderliga tillskottet reducerades till omkring 16 ½ milj. kubikmeter.

Nyssnämnda kvantitet kunde dock icke få bli normerande för den statliga vedanskaffningen. Man ansåg nämligen, att den ifrågasatta ökningen av vedavverkningen skulle vålla så stora rubbningar i den enskilda vedanskaffningen, att vedbehovet på denna grund icke skulle kunna fullt tillfredsställas. Därför bestämdes, att den genom statens

försorg anskaffade bränslemängden skulle fixeras till den dubbla summan eller till 33 milj. kubikmeter löst mått.

Med utgångspunkt härifrån igångsattes därefter vedanskaffningen. Sedan lagförslaget om allmän tjänsteplikt fallit i riksdagen, var det förenat med betydande svårigheter för att icke säga omöjligt att genom statens egen avverkning anskaffa hela den nyssnämnda kvantiteten. Vid sidan av den statliga avverkningen uppgjordes därför avtal med skogsägare om leverans av ved till staten, d. v. s. till statens bränslekommission, varjämte veden från statsskogarna ställdes till kommissionens förfogande.

Vid avverkningen av de enskilda skogarna var det på grund av vedanskaffningens brådskande natur icke lämpligt att i någon större utsträckning genom underhandlingar med skogsägarna, alltså på frivillighetens väg, tillförsäkra sig avverkningsrätt. Detta skulle ta alltför mycket tid i anspråk. Man tog därför sin tillflykt till förfoganderättslagen, vilken tillämpades på så sätt, att staten övertog förfoganderätten över lämpliga skogsarealer samt verkställde å dessa utstämpling och avverkning genom egen eller skogsägarens försorg. Vid ett dylikt övertagande av förfoganderätten måste helt naturligt skälig ersättning beredas skogsägaren, och ersättningen skulle författningsenligt bestämmas av en av regeringen tillsatt opartisk nämnd, den s. k. *riksvärderingsnämnden*. Denna nämnd skred i juni 1917 till att fastställa taxa för skog på rot, avsedd för vedavverkning. Från bränslekommissionens sida hade i samband härmed föreslagits, att en och samma rotpristaxa skulle fastställas för hela landet samt att rotpriset på den vanliga bränsveden (gran, tall och björk) skulle bestämmas till 7 kr. för prima ved och 5 kr. för sekunda ved, allt per kubikmeter, vilket ungefärligen motsvarade rotpriset i januari 1917.

Emellertid gick riksvärderingsnämnden ett steg längre än bränslekommissionen, i det den höjde det av kommissionen föreslagna rotpriset med 1.25 kr. för prima och 1.50 kr. för sekunda ved. Det är av vikt att hålla denna omständighet i minnet, därför att, såsom i fortsättningen skall beröras, den i hög grad bidrog till att skärpa den ekonomiska förlust, som den statliga bränsleanskaffningen förde med sig. Det visade sig för övrigt snart nödvändigt att vidtaga en sänkning av rotpriset, och en dylik företogs i slutet av 1917 för Norrland och nordligaste Svealand.

Den statliga vedavverkningen tog sin början i juni 1917 men kom i gång på allvar först i september samma år. Från sistnämnda månad till och med mars 1918 avverkades inemot 11 miljoner kubikmeter. Vad som därefter avverkades uppgick till helt obetydliga kvantiteter. Sammanlagt utgjorde den statliga vedavverkningen omkring

12.6 miljoner kubikmeter, varjämte 8.8 miljoner levererades av enskilda skogsägare och 1.6 miljoner övertogos från statsskogarna, i allt sålunda en anskaffning av omkring 23 miljoner kubikmeter löst mått. Vedavverkningen understeg sålunda med icke mindre än 10 miljoner kubikmeter den ursprungligen som minimum betraktade anskaffningskvantiteten.

Icke desto mindre visade sig denna vedanskaffning vara fullt tillräcklig. Efterfrågan på statsveden, som till en början var mycket livlig, motsvarade i fortsättningen ingalunda förväntningarna; särskilt var industriens efterfrågan förhållandevis ringa, sedan kolimporten begynt taga upp sig. Från eftersommaren 1917 till den 1 juli 1918 hade i själva verket för samtliga förbrukningsändamål försålts inalles blott 6.5 miljoner kubikmeter, medan anskaffningen under samma tid uppgick till omkring 20 miljoner kubikmeter.

Försäljningarna till industrien voro i betraktande av dess dåvarande vedbränslebehov synnerligen obetydliga. Ehuru behovet för de år som här avses — 1917 och 1918 — icke är närmare känt, torde det i allt fall trots industriens minskade drift få anses ha varit större än de närmast föregående årens. För år 1916 har i en officiell undersökning[1] förbrukningen av träbränsle (exklusive sågspån) inom industrien angivits till 7.9 miljoner kubikmeter, en siffra som med all sannolikhet icke är för hög.

Emellertid försåldes till industrien under fjärde kvartalet 1917 endast c:a 0.4 miljoner kubikmeter och under år 1918 icke fullt 2 miljoner, alltså endast en ringa del av den kvantitet industrien förbrukade 1916.[2] Dessa siffror peka otvetydigt hän på, att industrien i stor utsträckning icke täckte sitt behov från de statliga förråden. I sin verksamhetsberättelse framhåller också det statliga bränsleorganet, att »en högst betydlig försäljning av ved från privata skogsägare och vedhandlare ägt rum».

Att försäljningarna gingo så långsamt berodde på flera omständigheter, bland annat på kolimportens återupptagande men även på det förhållandet, att veden icke var tillräckligt torr. Ytterst var det dock en prisfråga. Enligt vad som förutsattes vid bränslekommissionens tillsättande, skulle vedförsäljningspriset så avpassas, att staten icke lede förlust men ej heller tillgodoräknade sig vinst. Vidare skulle priset för hushållsveden hållas under det genomsnittliga anskaffningspriset på bekostnad av den ved som avyttrades till industrien, vilken sålunda fick betala ett pris, som var högre än medelanskaffningspriset. Då man emellertid icke rimligtvis kunde förbjuda av-

[1] Kommerskollegium, Bränsleförbrukningen åren 1913—1917. Stockholm 1918.
[2] Statsmakterna och bränsleanskaffningen under krigsåren, sid. 227.

verkning och användning av ved från egna skogar, i den mån de icke tagits i beslag av staten, blev följden den, att industrien i stor utsträckning lade sig till med skogsområden eller inköpte avverkningsrättigheter för att få sitt vedbränslebehov säkerställt till lägre kostnad.

Med hänsyn till den förhållandevis ringa efterfrågan under senare halvåret 1918 och särskilt sedan kriget upphört föreföll det tämligen sannolikt, att svårigheter skulle yppa sig att inom rimlig tid avsätta den återstående statsveden, varav ansenliga kvantiteter lågo i det nordliga Sverige, såvida icke ett smidigare prissystem tillämpades. Det syntes vidare antagligt, att med de ändrade förhållandena efter kriget den statliga vedanskaffningen skulle resultera i betydande förluster för statsverket. För att så mycket som möjligt begränsa dessa ansågs det nödvändigt att skyndsamt avsätta kvarvarande lager samt att verkställa försäljningen på affärsmässigt sätt. Regeringen beslöt därför i november 1918, att dess bränslekommission skulle avveckla sina affärer så skyndsamt som möjligt. Från november 1918 begynte så den affärsmässiga försäljningen av den av staten anskaffade veden, vilken i huvudsak var avslutad med 1920 års utgång. Under de nämnda båda åren försåldes c:a 11 miljoner kubikmeter, ungefär hälften vartdera året. De priser, till vilka veden avyttrades, lågo vid tidpunkten för försäljningarna under självkostnadspriserna, som under tiden icke oväsentligt höjts genom lagringskostnader, vedens hopsjunkning, fördyrade frakter, räntor och administrationskostnader.

Den statliga vedanskaffningen, vars huvuddrag härovan angivits, får i så måtto anses ha varit framgångsrik, att varken industrien eller befolkningen behövde lida brist på bränsle under den tid kolimporten var otillräcklig. Denna fördel måste emellertid köpas med stora ekonomiska uppoffringar. Det allmännas förlust på företaget uppgick till icke mindre än omkring 130 miljoner kronor, varav dock inemot 37 miljoner utgjordes av räntor. Efter svenska förhållanden var förlusten sålunda oerhörd. Det kan därför vara av intresse att något dröja vid orsakerna till det ogynnsamma ekonomiska resultatet, i den mån det över huvud är möjligt att påvisa dessa.

Först bör då ånyo erinras om, att utgångspunkterna för statens handlande vid bränslekrisens inträde våren 1917 voro synnerligen oklara och den kommande utvecklingen svår, ja, omöjlig, att överblicka. Man saknade nära nog varje fast hållpunkt för en riktig bedömning av både det dåvarande och framtida läget. Man trodde sig stå inför en snart inträdande bränslebrist, så framt icke kolimporten

kraftigt ökades, och att så skulle bli fallet vågade man helt enkelt icke lita till. Inför ansvaret att icke ha någonting försökt, för den händelse bränslebristen bleve akut, ansåg man sig böra åsidosätta den goda regeln att i ovissa fall icke handla. Bränsleproblemet kom därför i främsta rummet att bli en *vedanskaffningsfråga* och först i andra rummet en *prisfråga*. I och för sig skulle detta nog icke ha betytt så mycket, om kriget dragit ut på tiden och stenkolsförsörjningen samtidigt varit otillräcklig; men nu gestaltade sig förhållandena i dessa liksom i flera andra avseenden tvärtemot vad man antagit eller fruktat. Kriget upphörde kort efter det den stora avverkningen slutförts, och kolimporten kom, som förut framhållits, småningom relativt bra i gång. Det visade sig vidare, att bränsletillgångarna i landet voro större än man vågat antaga, vedbränsleförråden t. o. m. v i d a större än de företagna inventeringarna gåvo vid handen. Man synes dessutom ha överskattat industriens behov av vedbränsle och underskattat dess möjlighet att genom avverkningar å egna skogar sörja för bränslebehovet. Och slutligen synes man ha underskattat de enskildas resurser i avseende på bränsleanskaffningen.

De faktiska förhållandena och den riktning utvecklingen tog rubbade därför i grund de statliga utgångspunkterna för de beslutade åtgärdernas rationella fullföljande. Detta medförde, att efterfrågan på statsved blev mindre än man hade väntat. Men storleken av efterfrågan på en vara har som bekant icke blott samband med behovet av varan utan är även och framför allt betingad av varans pris. Då nu vedens utförsäljningspris skulle baseras på anskaffningskostnaderna, så följer därav med nödvändighet, att avsättningsmöjligheterna blevo beroende av de med anskaffningen förenade kostnaderna. Och eftersom dessa på grund av höga rotpriser och dryga fraktkostnader voro höga, i varje fall högre än de enskilda vedanskaffarnas, så är det därför blott naturligt, att försäljningen gick trögt. De rådande förhållandena, sådana de tedde sig efteråt, syntes sålunda icke ha påkallat största möjliga avverkning, oavsett kostnaderna, utan en avverkning av åtskilligt mindre dimensioner än den företagna och framför allt en avverkning, vars kostnader icke överstego dem, till vilka industrien och enskilda kunde framskaffa ved.

Då de höga anskaffningskostnaderna i viss mån torde ha medverkat till det ekonomiska resultatet, synes det vara på sin plats att något beröra de faktorer som bidragit eller kunna förmodas ha bidragit till anskaffningens fördyrande. Till att börja med bör därvid någon uppmärksamhet ägnas åt själva organisationen av vedanskaffningen, närmare bestämt åt dennas centralisation. Man har svårt att tänka sig att en centralisering av någonting så svårskött som en vedavverkning

inom ett så vidsträckt område som vårt land skulle med framgång kunna genomföras. Man saknade ju närmare kännedom om, inom vilka distrikt bränsleförbrukningen var störst och i vad mån industrien själv förmådde täcka sitt bränslebehov, och detta torde i en del fall otvivelaktigt ha medfört att avverkningar förlades till distrikt, som visserligen ur avverkningssynpunkt icke voro olämpliga, men som voro det ur andra synpunkter, såsom t. ex. distriktets ringa behov av ved, transportmedlens ringa kapacitet, långa avstånd till de orter där behov av veden förefanns m. m. Hade en decentralisation av vedanskaffningen kunnat genomföras — något som måhända varit möjligt — samt det t. ex. ålegat varje kommun eller annat förvaltningsområde att taga vedanskaffningen i egna händer, så långt nu detta lämpligen kunde ske, förefaller det som om en ändamålsenligare och framför allt en billigare sådan skulle kunnat åstadkommas. Å andra sidan måste erkännas, att en centraliserad vedanskaffning onekligen var ägnad att medföra större effektivitet, därigenom att den bedrevs efter enhetligare linjer och i synnerhet därigenom att den icke ryggade tillbaka för de med densamma förknippade ekonomiska riskerna, vilket sistnämnda icke är så säkert att en kommunal myndighet skulle ha gjort. Tvärtom får det antagas att en lokalmyndighet skulle ha iakttagit en överdriven försiktighet, med fara att ej tillräckligt med bränsle anskaffats.

Vidare torde riksdagens vägran att antaga lagförslaget om allmän tjänsteplikt ha vållat svårigheter för avverkningens rationella bedrivande. För att erhålla arbetare i tillräcklig mängd måste staten i lönehänseende överbjuda de enskilda, särskilt industrien, men därjämte måste avverkningarna i viss mån förläggas till distrikt, där rikligare tillgång på arbetskraft rådde. Det är påtagligt, att vedavverkningarna just härigenom kommo att äga rum på platser, som icke skulle ifrågakommit, därest man med stöd av tjänstepliktslagen kunnat uttaga erforderliga arbetare för vedhuggning inom de distrikt, där bränslet huvudsakligen förbrukades.

Mest synes emellertid statsveden ha fördyrats genom de höga rotpriserna. Nu ålåg det visserligen de prissättande myndigheterna att ta hänsyn till det vid tidpunkten gällande priset eller rättare värdet av skog på rot; men då rotvärdena på grund av vad man skulle kunna kalla bränslepaniken kraftigt pressats i höjden, så synes det knappast ha förelegat tillräckliga skäl för att lägga dem till grund för en så omfattande och på så lång sikt företagen avverkning som den man slog in på.

Nära till hands ligger därför att spörja: var det statliga ingripandet över huvud taget påkallat? Och vidare: svarade de eventuella

fördelarna av en statlig vedavverkning mot de förluster, som voro en följd därav?

Vad den förstnämnda frågan vidkommer, blir svaret beroende på vilka utgångspunkter man väljer för dess besvarande. Utgår man från förhållandena i början av 1917, torde det otvivelaktigt bli jakande. De våldsamt stegrade vedpriserna vid denna tid, industriens oavvisliga behov att övergå till vedeldning, vårens inträde och därmed bränsleavverkningssäsongens slut, detta och åtskilligt annat — däribland icke minst psykologiska orsaker — gjorde det nödvändigt, att staten ingrep på ett eller annat sätt, så att full *trygghet* vunnes för att vedbrist icke uppstode i landet. Under rådande kritiska situation — visserligen åtskilligt överdriven, som man senare fann — krävdes framför allt en trygghetskänsla, en fast tillit till att man i vårt skogrika land icke skulle behöva vare sig frysa eller låta industriens hjul stanna av brist på bränsle. Och den tilliten syntes knappast kunna åstadkommas på annat sätt, än att staten på egen risk åtog sig att framskaffa fullt tillräckliga mängder bränsle.

Utgår man däremot från efterhandssynpunkten, vilket man givetvis också bör göra, så kan det icke förnekas, att såsom utvecklingen i fortsättningen gestaltade sig — förhållandevis god stenkolsimport och en icke obetydlig vedavverkning bedriven av industrien själv — det efter all sannolikhet icke skulle uppstått någon avsevärdare bränslebrist utan statligt ingripande, även om knapphet och högt uppskruvade priser på bränsle tidvis säkerligen varit ofrånkomliga. Svaret skulle i så fall bli nekande. Dock förefaller det mycket antagligt, att den relativt rikliga stenkolsimporten just påverkades av den omständigheten, att landet genom statsingripandet gjordes i stort sett självförsörjande i fråga om bränsle, därför att man därigenom i alla händelser på denna punkt blev urståndsatt att använda avspärrningen som påtryckningsmedel på Sverige.

Den andra frågan, om förhållandet mellan fördelar och olägenheter av den statliga avverkningen, är icke heller lätt att besvara. Den statliga bränsleanskaffningens olägenheter kunna visserligen i så måtto exakt bestämmas, som den summa skattedragarna fingo vidkännas på grund av rörelsens förlust är tämligen noggrant känd. Att industrien därjämte t. o. m. 1918 fick vidkännas den olägenhet, som bestod i höga vedpriser, är visst och sant, samtidigt som det får erkännas att denna olägenhet var betydande, även om den utan svårighet kunde bäras. Vidare fick industrien på många orter otvivelaktigt känning av den höjning av arbetslönenivån, som blev en följd av folkets överförande till vedavverkning. Men denna omständighet låg i sakens natur, och den torde icke ha varit av alltför stor betydelse,

ty dels voro arbetarna vid ifrågavarande tidpunkt underkompenserade i lönehänseende, och dels hade exportindustrien, som företrädesvis rönte olägenhet av vedavverkningarna, dragit folk till sig från andra näringsgrenar och bedrev — vilket närmare skall utvecklas i priskapitlet — en nationalekonomiskt sett alltför omfattande produktion.

Gentemot olägenheterna bör man emellertid ställa vissa fördelar, som den statliga bränsleanskaffningen otvivelaktigt medförde. Därvid må först omnämnas den prisstabiliserande inverkan på vedmarknaden för flera år framåt, som den statliga avverkningen innebar. Det ligger i sakens natur, att den rikliga vedtillgången skulle trycka vedpriserna eller i varje fall omöjliggöra en avsevärdare prisuppgång. Prisbildningen för ved åren 1917—1920 ger också ett tydligt utslag härutinnan.

Tab. 4. Indextal utvisande partipriserna för ved i genomsnitt för hela riket ävensom partihandelspriserna november 1917—oktober 1920[1]

(Priserna november 1917 = 100)

	Björkved	Barrved	Den allmänna prisnivån
	Partipriser	Partipriser	Partipriser
November 1917	100	100	100 [2]
Januari 1918	100	100	110
April »	100	100	118
Juli »	113	116	122
Oktober »	113	116	136
Januari 1919	108	111	136
April »	108	111	125
Juli »	106	105	118
Oktober »	100	96	113
Januari 1920	102	95	117
April »	110	102	130
Juli »	117	115	133
Oktober »	125	115	127

Såsom framgår av tabellen härovan, ha partihandelspriserna för ved från november 1917 till och med april 1920 fluktuerat högst obetydligt, under det att den allmänna partihandelsprisnivån undergått

[1] Tabellen är sammanställd efter uppgifter i bränslekommissionens förutnämnda verksamhetsberättelse, sid. 342, samt efter prof. G. Silverstolpes (Svensk Handelstidnings) partiprisindex. Jfr Ekonomisk Tidskrift 1921, sid. 111.

[2] Avser tiden oktober—december 1917.

en avsevärd höjning. Härav synes man kunna dra den slutsatsen, att den stora avverkningen gjort vedtillgången så riklig, att priserna icke förmått följa med i den allmänna prisuppgången. Detta skulle för bränslekonsumenterna, främst industrien som får antagas göra inköp i parti, ha inneburit, att veden under nämnda år blev billigare än andra varor och att de tidigare förhållandevis höga priserna för statsved nu förbytts i motsatsen.

Den största betydelsen av statsingripandet på bränslemarknaden torde måhända ha legat på det handelspolitiska området, såsom nyss antyddes. De svårigheter, som restes mot den svenska importen från båda de stridande parternas sida, voro som bekant betydande. I mycket härrörde de av en medveten strävan att utfinna medel, varigenom åt de stridande kunde beredas fördelar i form av varor, krediter, tonnage m. m. Ett avstängande av kolimporten vore sålunda ett av de allra kraftigast verkande medlen i detta hänseende, eftersom dess följder kunde förväntas bli mycket allvarliga, för den händelse vi icke i hast förmådde möta dem. Att vi genom regeringens åtgärder under våren och sommaren 1917 blevo praktiskt taget oberoende av bränsleimport, bidrog onekligen till att stärka vår handelspolitiska ställning gentemot de krigförande makterna.

Till den statliga vedavverkningens fördelar synes vidare böra räknas den rationella vedhuggning, som bedrevs och varigenom skogen snarare ökade än minskade i värde. En privat vedavverkning av de betydande mått, som krävdes, skulle med all sannolikhet ha drabbat de bäst belägna men därför icke de för avverkning lämpligaste skogarna, och fara för skogsskövling hade legat nära till hands. Ur social synpunkt slutligen får det statliga ingripandet anses ha inneburit, att en viss trygghet vunnits genom att befolkningens behov av bränsle kunde tillgodoses till skäliga priser, något som knappast varit fallet vid alla tidpunkter utan statligt ingripande.

2. *Mineraloljor*

För den svenska industrien torde näst bränsleförsörjningen tryggandet av smörjolje- och i viss mån även brännoljebehovet vara den ur råvaruanskaffningssynpunkt mest angelägna uppgiften. Av mineralsmörjoljor producerades före kriget inom landet praktiskt taget intet. Detsamma var fallet beträffande övriga mineraloljor. Det inhemska behovet av dessa oljor måste därför täckas genom import. Denna senare uppgick åren närmast före kriget till 150 à 180 000 ton per år, därav omkring 20 000 ton smörjoljor, 10 à 15 000 ton bensin och resten fotogen och brännoljor.

Tab. 5. Nettoimporten av mineraloljor åren 1913—1919, i ton

År	Smörjoljor	Brännoljor (motoroljor m. m.)	Lysoljor	Bensin
1913	21 835	21 616	117 411	13 452
1914	14 066	16 575	92 966	15 773
1915	41 619	14 848	81 232	8 830
1916	21 918	16 487	108 612	14 667
1917	6 277	3 699	37 347	3 378
1918	10 863	7 820	19 620	1 399
1919	23 415	34 694	75 345	22 194

Tillförseln av nu nämnda oljor rönte de första krigsåren, ja, till utgången av 1916 inga större svårigheter, men de införda kvantiteterna voro mindre än år 1913. Med 1917 års ingång, då den engelska handelsblockaden vunnit i effektivitet, begynte tillförseln västerifrån att avtaga för att fram på våren alldeles upphöra. Några inom landet upplagrade oljeförråd av betydenhet funnos då ej. Enligt de inventeringar, som företogos i samband med vid denna tid verkställda statsbeslag, torde det inom landet ha funnits omkring 10 000 ton smörjoljor, 20 000 ton brännoljor och fotogen samt 4 ½ miljoner liter bensin. Detta innebar, att smörjoljebehovet med normal förbrukning kunde tillgodoses fyra à sex månader, brännolje- och fotogenbehovet två à tre månader samt bensinbehovet tre à fyra månader. Ett dylikt sakernas tillstånd var givetvis förenat med allvarliga vådor. Då någon inhemsk produktion av mineraloljor icke förekom och import syntes utesluten eller i det närmaste utesluten, stod det klart, att en okontrollerad förbrukning av de kvarvarande förråden icke lämpligen borde äga rum. Tydligen påkallades här kraftiga statliga ingripanden till undvikande av större rubbningar i den industriella driften på grund av brist på oljor, främst smörjoljor. Sådana ingripanden kommo också till stånd i början av år 1917, och under större delen av nämnda år samt under år 1918 var smörjolje- och brännoljeförbrukningen underkastad en tidvis mycket snäv kontroll från statens sida.

Smörjoljor

Beträffande smörjoljor blev statsmyndigheternas första uppgift att snarast möjligt föranstalta om statsbeslag (april 1917) samt i samband därmed reglera försäljningen och förbrukningen av desamma. Därvid gällde det att förhindra, att oljorna upplagrades i spekulationssyfte, vidare att tillse att betydelsefulla näringsgrenar fingo sina

behov av smörjmedel nödtorftligen tillgodosedda. Men den tvivelsutan viktigaste uppgiften var att så mycket som möjligt nedbringa förbrukningen utan att därför eftersätta den industriella driftsäkerheten. Och denna uppgift löstes på följande sätt. Genom en av regeringen i juni 1917 utfärdad kungörelse bragtes praktiskt taget alla landets industrianläggningar och kommunikationsföretag av betydenhet under noggrann statsuppsikt i avseende på smörjoljeförbrukningen. Från statens industrikommission utgingo meddelanden till de olika industri- och kommunikationsföretagen om vilka kvantiteter olja varje företag finge förbruka per månad, samtidigt som anvisningar lämnades, hur inskränkningar skulle kunna vidtagas utan att anläggningarnas drift äventyrades.

Trots de kraftiga inskränkningar av smörjmedelsförbrukningen, som anbefalldes och i stort sett genomfördes, blev det emellertid inom kort uppenbart, att landet snart skulle stå inför en såväl kommunikationer som industri förlamande smörjoljebrist, därest ej nya förråd kunde tillföras de gamla. Mycket kritisk var situationen sensommaren och hösten 1917. Det var ej nog med att industrianläggningar här och var stodo inför nödvändigheten att inställa driften, utan även kommunikationerna, särskilt vissa delar av det enskilda järnbanenätet, hotades av genomgripande trafikinskränkningar och i vissa fall av fullständig trafikinställelse. Skyndsamma undersökningar av läget verkställdes därför av de statliga järnvägsmyndigheterna i syfte att utröna å vilka bansträckor järnvägsdriften utan större förfång kunde nedläggas. Undersökningarna resulterade i förslag till icke oväsentliga trafikinskränkningar på de enskilda banorna, vilka regeringen framp å hösten 1917 påbjöd till genomförande.

Allt efter som smörjoljeknappheten tilltog. blev det nödvändigt att utnyttja de inom landet tillgängliga oljetillgångarna för smörjningsändamål. I första rummet kommo därvid i fråga sådana ämnen som trätjära och trätjärolja samt stenkolstjära och s. k. sulfatharts, vilka framställdes i rätt ansenliga mängder inom landet. Genom destillation och annan preparering av dem fick man ett oljesurrogat, som visade sig någorlunda användbart för grövre smörjning. I stor utsträckning kommo nu dessa inhemska oljor till användning, företrädesvis vid järnvägarna, inom sågverks- och järnindustrien samt för smörjning av grövre maskineri över huvud. För finare smörjning reserverades däremot återstående mineraloljor. Användningen av surrogatoljorna var emellertid icke utan sina risker. Vissa av oljorna voro i hög grad eldfarliga, smörjningsförmågan hos samtliga var ringa, och därigenom att oljorna lätt beckade sig, förstördes och förslets maskineriet mycket hastigt i många fall.

Det är intet tvivel underkastat, att hade ej dessa oljor funnits till hands, skulle ett nedläggande av den industriella driften i stor skala ha varit ofrånkomligt, varjämte betydande trafikrubbningar särskilt för de enskilda järnvägarna skulle ha inträffat.

Under de kritiska sommar- och höstmånaderna 1917 hade från såväl statens som enskilda näringsutövares sida betydande ansträngningar gjorts att åstadkomma import av smörjämnen. De förra voro icke utan framgång, även om de oljekvantiteter, som tillfördes landet, långt ifrån svarade mot behovet. Däremot hade åtgärderna från enskilda företag och korporationer mindre framgång. Genom statens organ industrikommissionen träffades under 1917 åtskilliga avtal, varigenom import av smörjoljor kom till stånd från såväl Ryssland som Rumänien och Österrike; importen västerifrån var fortfarande stängd. Från och med senhösten 1917 började de ryska och centraleuropeiska oljorna anlända till riket i mera regelbundna kvantiteter, och därmed var faran för en akut smörjoljebrist i stort sett avlägsnad. Men trots alla åtgärder och trots att en del amerikanska smörjoljor inkommit under de första månaderna av 1917, utgjorde totalimporten sistnämnda år likväl mindre än en tredjedel av importen året närmast före kriget.

Under 1918 var tillförseln av de centraleuropeiska oljorna förhållandevis jämn och kvantiteterna något så när tillfredsställande. Den inskränkta industriproduktionen — en följd av råvarubristen och av minskad efterfrågan på vissa betydelsefulla exportprodukter — krävde också betydligt mindre smörjmedel och kunde därför utan större svårighet få sitt behov tillgodosett, låt vara att bristen på en del specialoljor var kännbar. Smörjoljetillgången blev åter normal, när mot slutet av år 1918 amerikanska oljor ånyo inkommo till landet.

Brann- och lysoljor

Verkningarna av smörjoljebristen hade företrädesvis sträckt sig till industrien och kommunikationsföretagen, i någon mån också till lantbrukets och fiskets utövare. Den stora allmänheten rönte däremot föga eller inga olägenheter därav. Vad däremot den samtidigt uppträdande bristen på brännoljor och lysoljor angår, så skulle dennas verkningar icke blott komma att sträcka sig till industrien, lantbruket och fisket utan också och kanske främst till den stora lysoljeförbrukande allmänheten. Medan alltså bristen på smörjoljor drabbade producenterna, drabbade däremot lysoljebristen huvudsakligen konsumenterna, framför allt på landsbygden.

Förut har omnämnts, att bränn- och lysoljeförråden vid inventeringen i början av 1917 uppgingo till blott omkring 20 000 ton, motsvarande två månaders normal förbrukning. På grund av den före-

stående ljusa årstiden kunde det antagas, att de skulle räcka dubbla antalet månader. Då utsikterna att ernå import av ifrågavarande oljor voro ovissa, ja, nära nog fullständigt uteslutna sommaren 1917, kunde det synas nödvändigt, att en sträng hushållning med oljetillgångarna genomfördes. Statens industrikommission lät emellertid några dyrbara månader förflyta utan att vidtaga kraftigare förbrukningsinskränkande åtgärder. Först i slutet av juli, då förråden hos oljeimportörerna nedgått till 6 à 7 000 ton, insåg man hela vidden av den hotande faran och vidtog skyndsamma åtgärder för att möta de olägenheter, som nu slag i slag gjorde sig gällande. Förbrukningen av olja för belysningsändamål inskränktes till ett minimum. Industrien, som förbrukat ansenliga kvantiteter för drift av motorer, erhöll tilldelningar i mycket begränsad omfattning. Fiskets och lantbrukets behov sökte man dock så långt möjligt var tillgodose.

Då all tillförsel utifrån syntes utesluten, återstod snart intet annat än att genom substitut av olika slag söka tillgodose det mest trängande behovet för de stora förbrukningsgrupperna, nämligen industrien (för motorändamål) och allmänheten (för belysningsändamål). I själva verket var ställningen i belysningshänseende mycket bekymmersam. Då en mera allmän elektrifiering av landsbygden och småsamhällena icke kunde åstadkommas i en handvändning, särskilt som knappheten på ledningsmetaller var stor, blev det nödvändigt att ta i anspråk något annat lysmedel, som kunde framställas i tillräckliga kvantiteter. Sulfitsprit hade nog kunnat användas, men dels framställdes sådan sprit i alltför små mängder, och dels behövdes den för andra och betalningskraftigare ändamål och måste därför lämnas utanför. Återstod egentligen kalciumkarbid av vad som tillverkades inom landet. År 1913 hade produktionen härav belöpt sig till över 30 000 ton, varav inemot hälften exporterats, medan återstoden användes huvudsakligen för framställning av kalkkväve.

När fram på eftersommaren 1917 behovet av lysmedel åter begynte framträda, såg sig regeringen plötsligt stå inför nödvändigheten att vidtaga skyndsamma åtgärder till belysningsbehovets tryggande. Med karbidproducenterna träffades i hast avtal om produktion och distribution av lampkarbid. Möjlighet att säkert bedöma mängden av den karbid, som erfordrades för belysningsbehovets tryggande, förelåg dess värre icke. Man fick närmast trygga sig till importuppgifterna för lysoljor närmast före kriget. Denna import snarare översteg än understeg 100 000 ton; dock var det påtagligt, att en del därav användes för andra ändamål än lyse. Å andra sidan kunde produktionen av karbid icke godtyckligt ökas, varjämte man måste tillse, att tillräckliga mängder reserverades för tillverkning av det viktiga gödnings-

ämnet kalkkväve. Det kunde därför omöjligen undgås, att lysmedelsbrist uppstod under den mörkaste delen av belysningssäsongen 1917—1918. För arbetet på landsbygden och i småsamhällena var denna synnerligen menlig, och de obehag den vållade voro mången gång vida större än vad som framkom i tidningspressen eller på annat sätt.

För att undgå en upprepning av karbidbristen under påföljande belysningssäsong träffade statens industrikommission med regeringens medgivande avtal om omläggningen av driften vid landets största kiseljärnverk för framställning av karbid för statens räkning. Oaktat betydande karbidmängder härigenom tillfördes konsumenterna, rådde likväl mot slutet av 1918 en svårartad brist på varan, vilken först neutraliserades, sedan vid årsskiftet fotogen ånyo stod till att få.

Vad beträffar *industriens* tillgodoseende med brännoljor för motordrift, har redan antytts, att tilldelningarna från oljeförråd, som kontrollerades av staten, praktiskt taget upphörde eftersommaren 1917. De industrianläggningar, som använde flytande bränsle för kraftalstring, blevo därigenom nödsakade att antingen övergå till annat system för kraftalstring eller anskaffa oljesubstitut. Det besannade sig därvid, att nöden är uppfinningarnas moder. En mängd inhemska oljesubstitut prövades och befunnos användbara för olika motortyper, om också ej i någon högre grad. Sålunda försöktes trätjäroljor av olika konsistens, antracenoljor, råterpentin och träsprit m. m.

Importen av fotogen och brännoljor, som helt hade avstannat våren 1917, låg oaktat energiska åtgöranden från statsmyndigheternas sida under återstoden av 1917 fullständigt nere. Under 1918 års fem första månader lyckades man — trots mycket arbete att få till stånd import söder- och österifrån — blott åstadkomma en tillförsel, som låg under tusentalet ton. Först sedan det stora handelsavtalet senvåren 1918 slutits, började importen västerifrån att komma i gång. De kvantiteter, som inkommo under senare halvåret 1918, voro emellertid i förhållande till behovet så obetydliga, att någon distribution för belysningsändamål icke kunde taga sin början förrän i december månad. Däremot kunde behovet av brännoljor för industriella ändamål, för båt- och lantbruksmotorer av olika slag tillgodoses, om också mycket nödtorftigt. Med 1919 års ingång och sedan i början av samma år tillförseln börjat antaga normala proportioner, kunde bristen på bränn- och lysoljor anses vara fullständigt undanröjd.

Bensin

Den tilltagande användningen av motorfordon hade redan före kriget föranlett en oavbruten stegring av bensinimporten. Till och med 1916 hade importen av detta motorbränsle varit relativt tillfredsstäl-

lande. Men med fotogen- och brännoljeimportens avstannande våren 1917 upphörde också tillförseln av bensin.

Bensinbrist kunde givetvis icke tänkas medföra på långt när samma olägenheter som en brist på de övriga mineraloljorna. Visserligen skedde en stor del av städernas och landsbygdens varutransporter med motorfordon, och visserligen erfordrades icke obetydliga kvantiteter bensin för industriella ändamål, men den övervägande förbrukningen av nämnda drivmedel torde ha ägt rum i motorfordon för enskild persontrafik, vilken i många fall finge betecknas som mera umbärlig.

Emellertid var det givetvis ett samhällsintresse, att förråden icke sinade. Och här liksom på så många andra områden måste staten gripa reglerande in. Redan i februari månad 1917 anordnades i samförstånd med de bensinimporterande företagen en bensinransonering, vilken emellertid var allt för riklig för att kunna fortgå någon längre tid. I juni månad måste därför avsevärda inskränkningar i förbrukningen göras, och för att lättare kunna genomföra dessa vidtog regeringen den tämligen uppseendeväckande åtgärden att utfärda förbud för framdrivande av motorfordon. Undantag härifrån meddelades för sådana transporter, som ansågos nödvändiga eller nyttiga ur samhällets synpunkt.

Tydligen måste en konsumtionsreglering genomförd på detta drastiska sätt bli impopulär. Om någon avsevärdare inskränkning av bränsleförbrukningen skulle kunna ernås, var det nödvändigt att hindra sådan körning, som ur det allmännas synpunkt tedde sig umbärlig. De till en början i tämligen stor omfattning meddelade körtillstånden indrogos därför successive, allt efter som knappheten på motorbränsle ökades, och hade under sommarsäsongen 1918 nedbragts till ett mycket ringa antal; särskilt stor var inskränkningen i fråga om persontrafiken. Givetvis var den s. k. nöjestrafiken med automobiler och motorbåtar så långt möjligt inskränkt; däremot sökte man tillgodose varutransporterna, men även här måste en omläggning från motor- till hästtransporter småningom ske, till stort men för näringslivet, eftersom det samtidigt rådde foderbrist.

Men det var ej nog med att antalet motorfordon i trafik ständigt minskades; de hopsmältande förråden av bensin nödgade den ransonerande myndigheten att oavbrutet nedsätta bensinransonerna till de med körtillstånd utrustade innehavarna av motorfordon. Troligen skulle inom kort motordriften ha fullständigt avstannat, ifall icke även på detta område ersättningsoljor tagits i bruk. Redan innan bensinknappheten gjorde sig gällande, hade försök med sulfitsprit som motordrivmedel anställts och utfallit till relativ belåtenhet. När ben-

sinbristen började framträda, försöktes även andra inhemska brännbara oljor, såsom råterpentin och träsprit, vilka trots deras skadliga inverkningar på motorerna kommo till begränsad användning. Detta räddade situationen.

Av de s. k. ersättningsbränslena var sulfitspriten i främsta rummet det, till vilket man hade att sätta sin lit. Produktionen av sulfitsprit utgjorde medio 1917 omkring 250 000 liter per månad eller ungefär en femtedel av bensinbehovet. Tidigare hade denna sprit till större delen exporterats. Sedan nu behovet av densamma för motordrift blivit akut, tillförsäkrade sig staten sommaren 1917 förfoganderätten över tillverkningen vid landets fyra sulfitspritfabriker. För att stimulera till anläggning av nya sulfitspritfabriker åsattes spriten ett relativt högt pris, 1.25 kr. per liter, vilket syftemål också vanns, i det inemot ett tiotal nya anläggningar under 1917 och 1918 kommo till stånd.

Från och med hösten 1917 disponerades större delen av sulfitspritproduktionen för motorändamål, samtidigt som tilldelningarna av bensin minskades för att in på 1918 praktiskt taget upphöra. Någon avsevärdare lättnad i motorfordontrafiken innebar emellertid detta nya motorbränsle till en början icke. Därtill voro de kvantiteter, som stodo till förfogande, alltför obetydliga, och det var först sedan bensinimporten i december 1918 åter kommit i gång som motortrafiken åter kunde få större utrymme och förbrukningsregleringen avskrivas.

3. *Metaller*

Ehuru den svenska järn- och ståltillverkningen är betydande, äro likväl, som i ett föregående kapitel antytts, de stora järnförbrukande industrierna, främst den mekaniska industrien och byggnadsindustrien, konsumenter av ansenliga kvantiteter utländskt järn. Dels tillverkades nämligen före kriget här hemma icke vissa grövre järndimensioner och dels krävdes för en mångfald ändamål, något som också på ett annat ställe har berörts, billigare järn än det svenska kvalitetsjärnet.

Förutom järn av olika slag importerades, såsom i ett föregående kapitel redan är omnämnt, ett flertal andra metaller samt ett antal metallegeringar. Sålunda erfordrades för järn- och stålindustrien mangan, wolfram, molybden m. m. samt för elektroindustrien och metallmanufakturindustrien över huvud företrädesvis koppar, tenn och metallegeringar av olika slag.

Här uppräknade metaller med undantag av järn kallades på grund av deras stora betydelse under krigshushållningen för *krigsmetaller*.

Järn

Tillförseln utifrån av såväl järn som andra metaller var i likhet med övriga importråvaror i stort sett mycket tillfredsställande ända till hösten 1916, vid vilken tid särskilt importen av tyskt järn begynte hastigt avtaga. För den mekaniska industrien, järnmanufakturindustrien samt byggnadsindustrien, vilka alla arbetade under högtryck, vållade detta stora bekymmer. Visserligen förelåg alltid möjligheten att i de flesta fall ersätta det tyska järnet med det finare svenska genom att hålla tillbaka dess export och reservera det för i främsta rummet den inhemska marknaden. Häremot talade dock först och främst, att större delen av den svenska järnproduktionen under normala omständigheter avsattes på ett flertal utländska marknader, ofta i hård konkurrens med de importerande ländernas egna järnindustrier. Vidare förhöll det sig så, att de industrier, som konsumerade svenskt järn, i allmänhet sökte så gott sig göra lät begränsa användningen av detta järn på grund av dess höga pris genom att taga i anspråk det billigare koksjärnet. På så sätt hade det svenska järnet trängts undan från det ena förbrukningsområdet efter det andra; men därigenom att nya behov oupphörligt uppkommit, hade det icke desto mindre förmått hävda sin ställning. Den faran låg därför nära till hands, att, ifall nu det svenska järnet belades med utförselförbud samt huvudsakligen reserverades för den svenska konsumtionen, detta skulle leda till, att utlandsmarknaden inriktade sig på att göra sig oberoende därav och att till följd härav viktiga avsättningsmarknader i framtiden skulle gå förlorade. Helt naturligt kunde det å andra sidan icke förväntas, att inlandsmarknaden skulle, om nu den svenska järnproduktionen huvudsakligen reserverades för denna, fortfara att absorbera det svenska järnet, när tyskt billigt järn åter blev tillgängligt.

Tab. 6. Import och export av vissa slag av järn åren 1913—1919, i ton

År	Tackjärn		Balk-, hörn- och annat varmvalsat järn		Järnvägs- och spårvägsskenor	
	Import	Export	Import	Export	Import	Export
1913	94 675	195 230	49 630	163 938	58 715	88
1914	104 748	164 049	46 823	113 042	54 108	381
1915	111 965	289 139	59 407	147 865	23 466	80
1916	92 524	226 597	89 106	161 546	34 415	2 339
1917	42 842	234 923	20 903	112 340	1 626	706
1918	16 783	181 710	30 901	101 593	21 419	1 806
1919	26 780	81 578	21 795	90 411	33 589	2 065

Under sådana förhållanden var den situation, inför vilken statsmyndigheterna ställdes, ingalunda lätt att komma tillrätta med. En uppdämning av järnexporten skulle visserligen bringa lättnad i särskilt maskinindustriens råvarusvårigheter, men följderna för järnindustrien kunde icke överskådas, och därtill kom att det var mycket ovisst, hur länge maskinexporten på grund av knappheten på koppar och legeringsmetaller skulle kunna hållas i gång.

De järnförbrukande industrierna krävde emellertid resolut exportförbud för järn och stål snarast möjligt. Järnindustriens målsmän å sin sida inlade häremot kraftiga protester. Regeringen var till en början tveksam, men fann sig till sist böra avvisa kraven på exportförbud, åtminstone tills vidare. Samtidigt övervägde den andra utvägar att tillgodose maskinindustriens järnbehov. Förhandlingar upptogos med Tyskland i syfte att få till stånd ökad järnimport, och i viss mån lyckades detta. Den importökning, som i början av 1917 blev skönjbar, var emellertid icke tillräcklig att säkerställa de järnförbrukande industriernas alltjämt stora järnbehov. Vidare var det problematiskt, huruvida Tyskland i fortsättningen över huvud taget skulle kunna förse oss med järn.

Snart höjdes därför ånyo kraftiga stämmor till förmån för exportförbud för järn och stål. Ehuru de tidigare skälen mot ett sådant fortfarande kvarstodo, hade det under mellantiden tillkommit, att priserna å järn till följd av den stora efterfrågan hastigt stegrats, för tackjärn ända till det sexdubbla och för tunnplåt till det åttadubbla då priserna voro som högst. Olägenheten härav blev i hög grad kännbar för det svenska jordbruket, som konsumerade ansenliga mängder järn. Missnöje från detta håll hade också yppat sig och syntes särdeles befogat mot bakgrunden av de statliga strävandena att tvångsvis hålla priserna på jordbruksprodukter nere. En begränsning av järnexporten skulle, ansåg man, efter all sannolikhet möjliggöra en rikligare inhemsk järntillgång och därmed också driva ned priserna, vilket allt skulle vara till gagn icke blott för jordbruket utan även för de järnkonsumerande industrierna.

Någon reglering av järnmarknaden kom emellertid ej heller denna gång till stånd. Härtill bidrog bland annat den omständigheten, att järnbruken åtogo sig att tillgodose jordbrukets huvudsakliga behov av järn till väsentligt reducerade priser mot att exportförbud på järn icke infördes. Detta syntes statsmyndigheterna viktigare än tryggandet av den mekaniska industriens järnbehov, vilket väl också torde ha varit fallet; och exportförbudstanken fick sålunda förfalla. Snart inträdde för övrigt en ändring i konjunkturläget för järnindustrien, i det beställningar från utlandet mot slutet av 1917 i märk-

bar mån avtogo. Samtidigt minskades de mekaniska industriernas behov av järn av samma anledning, nämligen försämrade exportutsikter, och då exportförbud på järn och stål slutligen infördes sommaren 1918, var anledningen härtill icke att söka i ökat behov av järn på hemmarknaden utan i de förpliktelser av handelspolitisk art, som det nyss avslutna s. k. stora handelsavtalet förde med sig. Någon egentlig betydelse för den inhemska järnkonsumtionen fick detta exportförbud emellertid icke.

Andra metaller

Vida allvarligare än järnbristen var den under de två sista krigsåren rådande bristen på övriga metaller, främst koppar och tenn.

Förbrukningen av koppar inom landet uppgick 1913 till omkring 12 000 ton, varav omkring 9 000 ton importerades. Under de första krigsåren ökades kopparimporten högst betydligt till följd av produktionsutvidgningar inom metallmanufaktur- och elektroindustrierna.

Kopparproduktionen inom landet var, som i ett tidigare kapitel är nämnt, före kriget obetydlig. Den utgjordes av raffinadkoppar, framvunnen huvudsakligen ur från Norge importerad svavelkis, och uppgick till några tusen ton, varav en del exporterades. Behovet av tenn tillgodosågs uteslutande genom import. Tennförbrukningen uppgick till omkring 1 000 ton per år.

Tab. 7. Nettoimporten av koppar och tenn åren 1913—1919, i ton

År	Koppar, oarbetad	Tenn, oarbetat
1913	7 895	996
1914	8 002	965
1915	10 976	734
1916	9 538	961
1917	3 563	280
1918	4 018	366
1919	14 188	964

När under sommaren 1916 importen av koppar alldeles hotade att avstanna, uppstodo allvarliga problem i avseende på landets kopparförsörjning. De stora kopparförbrukande industrierna, nämligen elektro- och maskinindustrierna, arbetade vid denna tid med full drift, och ett inställande eller en väsentlig minskning av driften skulle medföra betydande arbetslöshet. Ett tillfälligt andrum ernåddes, då några större kopparpartier under höstens och vinterns lopp inkommo, men det stod dock klart, att svårigheterna inom kort ånyo skulle med styrka göra sig gällande. Den handelspolitiska situationen var

för övrigt sådan, att man icke kunde hysa större förhoppningar om import. En avsevärdare ökning av den inhemska kopparproduktionen var ej heller att räkna med, och för övrigt lämpade sig den svenska kopparn på grund av sin ringa elektriska ledningsförmåga mindre väl för de flesta ändamål.

En reglering av den industriella kopparförbrukningen, så att den bragtes ned till den minsta möjliga, föreföll därför påkallad. Olika utvägar stodo därvid till buds. Ett inställande eller en inskränkning av exporten av maskiner m. m., i vilka koppar inginge, skulle tydligen medföra en del besparingar. Samma verkan innebure ett förbud för användning av koppar för ändamål, vilka ur statsintressets synpunkt voro mindre nödvändiga eller för vilkas tillgodoseende andra metaller, varpå bättre tillgång rådde, kunde användas.

En ändamålsenlig reglering av kopparhandeln och kopparförbrukningen förutsatte emellertid sådana djupt ingripande åtgärder som statsbeslag eller förbrukningsförbud. Hösten 1916 övervägdes frågan om statsbeslag på ett flertal metaller, däribland koppar, men den fick förfalla, enär det ansågs, att de diskuterade åtgärderna skulle möta alltför stora svårigheter att genomföra och göra mera skada än gagn.

Med ingången av 1917 hade emellertid metallbristen blivit så påtaglig, att en statlig reglering av metallhandeln eller metallförbrukningen i en eller annan form syntes oundgänglig. En för undersökning av läget tillsatt kommitté uttalade sig för statsbeslag å de s. k. krigsmetallerna, men ansåg sig beträffande den viktigaste bland dem, kopparn, egendomligt nog icke böra förorda beslag på annat än skrot och kopparlegeringar. Statens industrikommission, som hade att taga ställning till frågan, anslöt sig i huvudsak till kommitténs förslag och hemställde hos regeringen om beslag på ett antal metaller samt på skrot och avfall av koppar, tenn och bly. Ett dylikt beslag kom också till stånd i februari 1917, åtföljt av expropriation av en del av de under beslaget komna metallerna.

Men det visade sig snart, att den vidtagna åtgärden var långt ifrån tillfyllest. Handeln med metaller var i stort sett fortfarande oreglerad, vilket även var fallet beträffande metallförbrukningen; och en given följd härav var, att både koppar och tenn användes för under rådande situation umbärliga eller mindre nödvändiga ändamål. Exporten av maskiner innehållande »krigsmetaller» fortgick dessutom utan större inskränkning.

Vid dylikt förhållande var det knappast ägnat att väcka förvåning, att metallknappheten tilltog med varje månad. Särskilt kännbar var kopparbristen; den obetydliga kopparproduktion som förekom inom

landet, i förening med den ytterst minimala import som fortfarande ägde rum, kunde ej på långt när uppväga den rådande förbrukningen. Redan i maj 1917 blev det nödvändigt att vidtaga ett nytt statsbeslag, denna gång på oarbetad koppar, tenn och bly. Därefter följde en mängd statsåtgärder slag i slag, tillkomna mera efter stundens behov än efter en på förhand uppgjord plan. Sålunda genomfördes i juli en reglering av skrothandeln, vilken på väsentliga punkter var utan framgång; i augusti utfärdades *allmänt* exportförbud å maskiner, varigenom en exportinskränkning för maskiner som innehöllo krigsmetaller möjliggjordes. Ytterligare ett par åtgärder vidtogos utan att vara av större betydelse för industriens metallförsörjning. Först i april 1918 infördes en *allmän metallreglering*, varigenom dels all handel med »krigsmetaller» och skrot därav lades under statlig kontroll och dels all industriell eller hantverksmässig tillverkning vid vilken dylika metaller kom till användning gjordes beroende av statlig licens. Staten hade därmed i sin hand möjligheten att noggrant kontrollera metallkonsumtionen, d. v. s. konsumtionen av de obetydliga förråd som ännu funnos eller som framställdes vid de svenska verken. Dess uppgift blev först och främst att förhindra att »krigsmetaller», framför allt koppar, användes för sådana ändamål, där utan större olägenhet ersättningsmetaller såsom zink och järn kunde användas, ävensom att inskränka eller förbjuda användningen av »krigsmetaller» för mera umbärliga ändamål.

Den reglering av metallmarknaden som nu genomfördes blev givetvis i vissa avseenden kännbar för de metallförbrukande industrierna, men den var av dem sedan länge förutsedd och innebar färre produktionsomläggningar än man kunnat vänta. I stort sett hade från industriellt håll redan företagits flertalet av de åtgärder i metallbesparande syfte, som nu från statligt håll påbjödos. Den definitiva metallregleringen kan därför knappast sägas ha bildat något gränsmärke mellan en mindre och en mera snäv förbrukning av de s. k. »krigsmetallerna».

Liksom på så många andra områden hade den svenska industrien även i fråga om »krigsmetallerna» förmått skaffa sig substitut, vilket naturligtvis ej är så att förstå att andra ämnen än metaller kommo till bruk. Med framgång hade man lyckats ersätta de viktigaste metallerna — koppar och tenn — med järn, zink och aluminium, varå relativt god tillgång kunde påräknas. Inom elektroindustrien hade man till ledningar i stället för koppar i stor utsträckning begynt använda järn och zink. För landsbygdens elektrifiering — dubbelt angelägen på grund av lysmedelsbristen — användes ledningar och kablar av järn, som överdragits med zink eller bly. Den stora industri-

grupp, som går under namnet metallmanufakturindustrien, hade under trycket av råvarusvårigheter nödgats ersätta rör och plåt av koppar, mässing och brons dels med järn- och stålrör, överdragna med zink och bly, dels med emaljerad järn- eller stålplåt. Sådana viktiga kopparlegeringar som bronser och mässing ersattes med legeringar, bestående av zink samt några få procent koppar och aluminium.

Från statsmyndigheternas sida sökte man emellertid ej blott genom tilldelningar av exproprierade metaller och genom att uppmuntra till användning av substitut mildra metallbristens verkningar utan även genom produktionsstimulerande åtgärder samt inköp av metaller i Ryssland få till stånd en komplettering av metallförråden. Trots de gjorda ansträngningarna lyckades man dock bringa föga lättnad i den förhandenvarande situationen; i själva verket var kopparproduktionen år 1918 mindre än närmast föregående år, beroende på utebliven norsk svavelkis, och vad de i Ryssland inköpta metallerna beträffar, kunde blott en del därav hemtransporteras till följd av de politiska förhållandena i nämnda land.

Metallbristen kulminerade sommaren 1918. Fram på hösten nämnda år begynte — såsom en följd av vårt avtal med de associerade makterna — mera betydande partier koppar och tenn att anlända till riket. Därmed voro de väsentliga svårigheterna övervunna, och redan i januari 1919 kunde den statliga metallregleringen avskrivas.

4. *Textilämnen*

I ett föregående kapitel har angivits, att den svenska textilindustrien importerar alla viktigare textilämnen. I fråga om bomull, jute och hampa är industrien helt hänvisad till import.

Under sådana omständigheter blev denna industris råvaruanskaffning under världskriget givetvis ett viktigt problem. Stor betydelse måste ur det allmännas synpunkt tillmätas uppehållandet av åtminstone bomulls- och ylleindustrierna. I början av kriget syntes detta ej heller erbjuda avsevärdare svårigheter. Importen av bomull var åren 1914—1916 mycket riklig, under 1915 till och med överväldigande, i det den då uppgick till nära fem gånger den normala. Större delen av den sistnämnda år införda bomullen kom emellertid ej den svenska konsumtionen till godo utan reexporterades. Icke desto mindre var nettoimporten av bomull åren 1914—1916 i medeltal omkring 50 % större än åren närmast före kriget. Detta betydande tillskott torde icke helt ha kommit bomullsindustrien till godo, ty dess produktionsökning de två första krigsåren utgjorde blott 10 à 20 %. Sannolikt absorberades en stor del av ylleindustrien.

Tab. 8. Nettoimporten av textilråämnen åren 1913—1919, i ton

År	Bomull	Fårull, kammad	Fårull, annan	Hampa	Jute	Lin
1913	21 425	3 145	2 704	4 002	6 684	2 655
1914	17 964	2 292	2 081	4 000	5 083	2 871
1915	43 489	306	3 611	5 420	7 890	5 512
1916	28 276	829	6 037	2 908	3 937	—
1917	6 843	4	1 337	1 789	—	3 906
1918	7 055	64	334	654	1	2 273
1919	16 032	1 062	6 960	3 874	3 223	1 209

Nettoimporten av ull var under de första krigsåren något mindre än den normala. Någon brist på råvara för ylleindustrien torde detta likväl icke ha inneburit, därför att möjlighet alltid förelåg att delvis ersätta ull med bomull och shoddy samt använda svensk ull i större kvantiteter än förut. Så torde även ha skett, alldenstund produktionen av yllevävnader under de första krigsåren till följd av ökad export var större än före kriget.

Om övriga textilråvaror är endast att säga, att importen av lin fortgick hela kriget, om också mycket oregelbundet. Juteimporten avstannade 1916, vilket därefter föranledde nedläggandet av jutevarufabrikationen. Importen av hampa fortgick tillfredsställande t. o. m. 1915, men efter nämnda år mera sporadiskt.

Bomull

Den goda textilråvaruförsörjningen under de första krigsåren, varigenom den svenska textilindustrien icke blott kunde fullt tillgodose den inhemska textilvarumarknadens behov utan till och med kunde exportera textilvaror till båda de stridande grupperna, skulle emellertid snart komma att förbytas i sin motsats. Bomullsimporten visade nämligen i början av 1917 en oroväckande tillbakagång och upphörde i mitten av året praktiskt taget fullständigt. I fråga om ullimporten hade en markerad nedgång försports redan i slutet av år 1916, och frånsett ett större ullparti, som inkom i början av 1917, var importen hela nämnda år ävensom 1918 mycket obetydlig.

Det var alltså vid ingången av 1917 påtagligt, att textilindustrien i fortsättningen skulle få vidkännas svårigheter att uppehålla driften. För bomullsindustriens del syntes det t. o. m. vara en kort tidsfråga, när driften helt finge nedläggas. Det kunde därför förväntas, att åtgärder från statens sida skulle vidtagas för reglering av råvarumarknaden och produktionen.

Dess värre fingo emellertid statsmyndigheterna ej i rätt tid upp

ögonen härför, upptagna som de voro med att ordna produktion och råvarudistribution på andra områden. Flera månader förgingo, innan vederbörliga åtgärder vidtogos till säkerställande av bomullsbehovet för vissa viktiga förbrukningsartiklar, såsom förbandsbomull, sytråd, fiskegarn m. m., varpå brist rådde eller kunde förväntas inträda när som helst. Först i slutet av år 1917, sedan bomullsimporten legat nere flera månader, utfärdades statsbeslag, och i samband därmed påbjöds inställande av driften vid fabriker, som förarbetade bomull, varjämte återstående bomullsförråd överfördes i statens ägo. Men de på detta sätt överkomna bomullspartierna voro mycket obetydliga. Det kunde därför ej bli tal om att använda dem för tillverkning av ordinära textilvaror, utan de reserverades för de ovan antydda specialartiklarna, främst fiskegarn och sytråd. Bristen på den sistnämnda varan hade alltsedan sommaren 1917 varit synnerligen besvärande, och vid tiden för den svenska sytrådsfabrikationens startande — sytråd tillverkades dessförinnan icke i Sverige — voro förråden praktiskt taget tömda. Vad som nu tillverkades, bragte därför en icke oväsentlig lättnad i den rådande knappheten; och detta gäller icke blott sytråd utan även de övriga artiklarna.

Från och med slutet av 1917 låg driften inom bomullsindustrien helt nere med bortseende från den nyssnämnda tillverkningen. Först mot slutet av 1918, sedan till följd av handelsavtalet med de associerade makterna importen av bomull åter kommit i gång, kunde driften ånyo upptagas.

Ull

För ylleindustrien vållade den starkt minskade, tidvis upphörda importen av ull i krigets senare skede icke på långt när samma svårigheter som den uteblivna bomullsimporten medförde för bomullsindustrien. Väsentliga driftsinskränkningar blevo visserligen ofrånkomliga, och under 1918 gick yllevaruproduktionen ned till hälften av den normala. Men genom ökad användning av svensk ull och genom inblandning av textila avfallsartiklar och lump lyckades industrien hålla driften i gång. Den svenska ullen tillika med avfalls- och lumpartiklarna blevo emellertid begärliga spekulationsobjekt. Svensk fårull lades därför under statsbeslag, och i samband därmed organiserades ullmarknaden på så sätt, att endast personer utrustade med statlig inköpslicens fingo tillhandla sig varan. I fråga om avfallsartiklar och lump reglerades uppköpsverksamheten på enahanda sätt.

Det kan knappast sägas, att de statliga åtgärderna i detta stycke gåvo tillfredsställande resultat. Trots att ett ganska högt pris åsattes ull — för otvättad sådan 7 kronor per kg. — blev det för ullproducenterna likväl mera lönande att för egen räkning använda ullen, och

på grund av det stora antalet ullproducenter gick det omöjligen för sig att anordna effektiv kontroll över beslagsförordningens efterlevnad. Även i fråga om lump och avfallsartiklar funnos svårigheter att övervinna. De mycket påtagliga tendenserna till smyghandel med sistnämnda artiklar bragtes emellertid i någon mån ur världen genom förbättrad uppköpskontroll, sedan de av staten fastställda inköpspriserna dessutom höjts.

Beklädnadsreglering

Vid ingången av år 1918 var det tämligen tydligt, att man förutom en mera allmän arbetslöshet inom de olika textilindustrierna också måste räkna med en svårartad brist på textilvaror. Bomulls- och juteindustrierna hade, såsom redan är nämnt, nödgats nedlägga driften, ylleindustrien stod inför väsentliga inskränkningar, och de sömnadsindustrier, som vidare förarbetade bomulls- och yllevarorna, fingo med var dag som gick allt svårare att förse sig med de erforderliga textilvarorna och hjälpmaterialierna, låt vara att flertalet omtänksamt nog försett sig med rätt ansenliga textilvarulager. Vidare var att förutse, att grosshandels- och detaljhandelslagren, vilka vid årsskiftet 1917—1918 dock voro rätt avsevärda, skulle under den tilltagande och av en viss panikstämning präglade efterfrågan rätt snart smälta samman. En brådstörtad konsumtion av förefintliga lager var ur det allmännas synpunkt ingalunda önsklig, så mycket mindre som det vid denna tid fortfarande var ovisst, när tillförsel utifrån av textilråvaror eller fabrikat kunde komma till stånd. Härtill kom ytterligare, att man befarade, att den spekulativa upplagringen, som redan givit sig till känna i fråga om ett flertal varuslag, småningom skulle drabba även textilvaror, med den påföljd att konstlad knapphet inträdde och priserna över hövan drevos i höjden. Härigenom skulle stora delar av befolkningen bli ur stånd att förse sig med textilvaror.

Ur statsintressets synpunkt var det tydligen av stor betydelse att förhindra en dylik upplagring men också att konsumtionen begränsades genom direkt hämmande åtgärder samt att priserna hölles inom rimliga gränser, genom att efterfrågan med maktmedel dämpades. För dessa syften stod egentligen ej annat medel till buds än en hela landet omfattande reglering av handeln med textilvaror eller med andra ord en småningom skeende utransonering under statskontroll. Med hänsyn till mängden av varuslag kunde betydande svårigheter motses. Efter vidlyftiga förberedelser kom likväl en dylik reglering i april 1918 till stånd — den tekniskt sett otvivelaktigt svåraste varuregleringen under krigstiden. Verkningarna voro dock varken uppmuntrande eller överväldigande. Den oundgängligen komplicerade apparaten verkade till en början förintande på all handel inom textil-

branschen, något som strängt taget icke var avsett. Den reglerande myndigheten erkände själv att regleringens största styrka låg i det besvär, som allmänheten måste underkasta sig för att få inköpa textilvaror, ty därigenom avskräcktes alla andra än de som nödvändigt behövde förse sig.

Därigenom åstadkoms emellertid, att landets förråd av textilier tills vidare hindrades från att tömmas. Det är möjligt, att regleringen skulle ha fått verklig betydelse ur folkhushållningssynpunkt, för den händelse tillförseln av textila råvaror och fabrikat hade uteblivit ännu något år eller längre. Som det nu var, blev den åtminstone i avseende på förbrukningsransoneringen onödig, ja, direkt skadlig, när omsider textilämnen fram på hösten 1918 tack vare handelsavtalet med ententen började inkomma till landet. Regleringen ställdes därför under skyndsam avskrivning, och ransoneringsbestämmelserna upphörde redan den 1 december nämnda år.

Den första bomullslasten anlände i september 1918 och åtföljdes snart av ytterligare laster. Härigenom kunde bomullsfabrikationen återupptagas, om också till en början i begränsad omfattning. Ullimporten försiggick i långsammare tempo; vad som tillfördes landet under 1918 års sista månader var obetydligt. I början av 1919 inkom emellertid ett större parti ull, och härigenom ernåddes en väsentlig lättnad för ylleindustrien. Mot slutet av första halvåret 1919 torde för textilindustrien över huvud råvarusvårigheterna ha bragts ur världen. Vid denna tid hade också statens förmynderskap över näringsgrenen helt bortfallit.

5. *Hudar och skinn m. m.*

Såsom på annat ställe är omtalat, importerades före kriget tunga hudar, medan lättare svenska hudar och skinn exporterades. I själva verket tillgodosåg läderindustrien sitt behov av råvaror till tre fjärdedelar genom import. Skoindustrien åter täckte sitt behov av ovanläder till hälften genom import, medan den andra hälften samt hela behovet av sul- och bindsulläder tillgodosågs genom de svenska garverierna. Men då som nyss sagts dessa senare till huvudsaklig del hämtade sina råvaror utifrån, är det tydligt, att såväl garveri- som skoindustrien under förhandenvarande förhållanden var i synnerlig grad beroende av utlandet i dess egenskap av råvaruleverantör.

Det kan knappast sägas, att de nu nämnda industrigrenarna under krigstidens första skede hade någon svårighet att komma till rätta med råvaruproblemet. Visserligen var importen av hudar under 1914 och 1915 mindre än året närmast före kriget, men tillverkningen av bottenläder hade under åren 1914—1916, tack vare att svenska hudar

i ökad omfattning användes, kunnat hållas på en nivå som fullt ut motsvarade förkrigstidens. Ovanlädertillverkningen kunde t. o. m. uppvisa en icke oväsentlig ökning, vartill kom som en glädjande omständighet för förbrukarna av denna vara att importen var mycket riklig ända till utgången av 1916.

För skofabriksindustriens del var råvarutillgången sålunda efter normala utgångspunkter synnerligen god. Denna industri, som tidigare arbetat under tryckta konjunkturer på grund av överproduktion, kunde nu tack vare riklig råvarutillgång och livlig efterfrågan på skodon — mindre likväl från hemmarknadens sida — successive utvidga produktionen, vilket även skedde.

I och med skärpningen av de krigförande makternas handelspolitik och den därigenom starkt hämmade importen, som självfallet drabbade även här ifrågavarande råvaror, blev det nödvändigt att vidtaga åtgärder till tryggande av tillgången på läder och skodon, främst då genom en uppdämning av hudexporten. Redan tidigare hade exportförbud utfärdats för vissa slag av hudar och läder samt grövre skodon. I september 1916 utsträcktes nu nämnda förbud till alla slag av nyssberörda varor, och från denna tidpunkt till långt efter kriget var exporten härav helt avstängd.

Tab. 9. Import och export av nöthudar åren 1913—1919, i ton

År	Import	Export
1913	12 636	9 854
1914	9 250	11 280
1915	10 949	5 089
1916	4 835	4 763
1917	957	22
1918	2 440	18
1919	11 880	1 355

Från och med hösten 1916 var den svenska läder- och skoindustrien i stort sett hänvisad till landets egna råvaruresurser. För bottenlädergarverierna innebar detta, att de i stället för de tjocka transoceana hudarna numera finge hålla tillgodo med de tunna svenska. Skofabrikerna kunde ej längre räkna på någon import av ovanläder, utan voro hänvisade till de svenska ovanläderfabrikerna för täckande av hela ovanläderbehovet. En väsentlig utvidgning av ovanläderindustrien var under sådana förhållanden påkallad, icke minst för tillgodogörande av de svenska lättare hudarna och skinnen, vilka ej längre fingo exporteras.

Tillgången på svenska hudar och skinn berodde givetvis på omfattningen av kreatursslakten, vilken i sin tur var avhängig av fodertill-

gången i riket. Icke utan vidare kunde det därför förutsättas, att den inhemska hud- och skinntillgången vid alla tillfällen skulle svara mot behovet. Det fanns tvärtom anledning att antaga, att den för det mesta skulle komma att vara väsentligt mindre. Följaktligen var det att förvänta, att bristande tillgång skulle giva anledning till otillbörlig spekulation och därigenom äventyra en någorlunda jämn tillförsel till garverierna. Ur det allmännas synpunkt var det därjämte av vikt, att priset på skodon, denna för befolkningen så nödvändiga konsumtionsvara, hölles inom rimliga gränser, vilket i förevarande situation bäst kunde befordras därigenom, att råvarutillgången tryggades.

Nyssnämnda uppfattning var i huvudsak vägledande för regeringen, då den genom industrikommissionen hösten 1916 först på frivillighetens väg sökte genom överenskommelser med hudhandlarna och garvarna reglera hud- och läderhandeln. Försöket slog ej väl ut. Det blev följaktligen nödvändigt att vidtaga en tvångsreglering. Ett fortlöpande statsbeslag lades på hudar och skinn, och i samband därmed tillskapades en relativt enkel men i det stora hela effektiv inköpsorganisation, bestående av ett antal av staten auktoriserade huduppköpare och hudhandlare. Vidare fastställde staten priser för såväl hudar och skinn som för vissa kvaliteter av därav framställt läder, och till dessa priser måste hudproducenter och hudhandlare etc. avhända sig inneliggande eller uppkommande förråd. De uppsamlade hudarna fördelades utan uppskov mellan de olika garverierna i riket och garveriprodukterna mellan tillverkare och reparatörer av skodon, allt i enlighet med av staten fastställda regler.

Ur folkhushållningssynpunkt inneburo emellertid de vidtagna arrangemangen ingen definitiv lösning av huvudproblemet, befolkningens förseende med skodon till skäliga priser, så länge färdigvaran, skodonen, lämnades utanför. Tydligen kunde vinsten av det tvångsvis företagna tillbakahållandet av råvarupriserna då icke komma den skoförbrukande allmänheten till godo utan måste stanna hos skofabrikanterna. Någon allmän reglering av skomarknaden kom likväl icke till stånd oaktat frågan noga övervägdes. Detta berodde närmast på de till synes oerhörda svårigheter, som voro förknippade därmed, vartill kom att någon brist på skodon egentligen icke förelåg och knappast heller behövde befaras. För att skofabrikerna icke helt skulle slippa undan motprestation för den fördel, som de reglerade råvarupriserna tillförsäkrade dem, bestämdes genom avtal mellan staten och dem, att ett visst antal skodon, huvudsakligen av grövre sort, skulle försäljas på den allmänna marknaden till lägre pris än då gängse.

Under de två år, den statliga hud- och läderregleringen fungerade, var råvarutillgången synnerligen ojämn. Under det första halvåret var tillgången blott hälften à tre fjärdedelar av den normala. Från och med hösten 1917 ända fram till våren 1918 blev den rikligare, en följd av den ökade nedslaktningen på grund av foderbrist. Tiden därefter kännetecknades av mycket ringa hudtillgång.

Importen av hudar och skinn låg emellertid ej alldeles nere under de båda åren. Dock voro de hudpartier som infördes, huvudsakligen från våra grannländer, föga betydande; de utgjorde år 1917 blott 10 % och 1918 något över 20 % av 1913 års import.

En följd av den minskade tillgången på tyngre hudar var bottenläderfabrikationens nedgång. År 1917 utgjorde den ungefär två tredjedelar av normalproduktionen och år 1918 föga mer än hälften. Tillverkningen av ovanläder ökades däremot högst väsentligt och torde i stort sett ha motsvarat normalbehovet.

Garveriindustriens råvarusvårigheter sträckte sig icke endast till tryggandet av behovet av hudråvarorna, utan gällde även — och i minst lika hög grad — försörjningen med garvämnen. Särskilt bottenlädersgarverierna hade en följd av år använt utländska garvämnen, företrädesvis kvebracho. Under 1917 upphörde praktiskt taget importen av dylika garvämnen. Även i detta avseende blevo alltså garverierna hänvisade till de inhemska resurserna. Behovet av garvämnen var betydande. Året närmast före kriget hade importen därav nått upp till nära 9 000 ton, för vilken det nu gällde att i hast finna ersättning. Såsom substitut kunde närmast ifrågakomma bark av ek, gran, björk och vide. En organisation under statens kontroll bildades i början av 1918 för handhavandet av insamlingen och fördelningen av sådan bark. Denna reglering slog så väl ut, att icke blott industriens behov av garvbark kunde fullt tillgodoses, utan vissa kvantiteter kunde t. o. m. exporteras till Danmark, som ävenledes under senare hälften av 1918 led stor brist på garvämnen.

Den under de sista krigsåren minskade bottenläderproduktionen kunde givetvis icke undgå att ogynnsamt påverka skofabrikationen. Tidvis var bristen på bottenläder mycket kännbar. Skofabrikationen kunde dock under 1917 fortgå i en omfattning som till och med översteg 1913 års fabrikation. Däremot minskades fabrikationen år 1918, vilket år den utgjorde omkring 90 % av fredstidsfabrikationen. Att skoindustrien kunde hållas i gång i så stor omfattning som skedde, särskilt i betraktande av den jämförelsevis ringa tillgången på bottenläder, får tillskrivas den omständigheten, att bottenlädret ersattes med konstläder samt att skor tillverkades av trä eller gummipreparat.

Femte kapitlet

INDUSTRIPRODUKTIONENS OMFÅNG UNDER OCH EFTER KRIGET

Industriutvecklingens totalresultat

Det ligger i sakens natur, att ett långvarigt världskrig måste även i ett neutralt land få stor betydelse för den industriella produktionen, såväl i fråga om omfattningen som i andra avseenden.

I rikt mått har Sveriges industri fått erfara krigets verkningar, gynnsamma som ogynnsamma. De i krigets första skede (t. o. m. 1916) framträdande gynnsamma verkningarna torde mest ha fallit i ögonen både i utlandet och här hemma. Mindre ha de ogynnsamma verkningarna observerats, dolda som de varit under den konstlade högkonjunkturen. Främst synes man emellertid ha lagt märke till, att exporten av vissa industriprodukter kraftigt befordrats och att denna export varit utomordentligt inbringande. Vidare har man fäst sig vid de ansenliga vinster, som industrien över huvud taget intjänat. Utvidgningen av den industriella apparaten, de många aktieemissionerna och åtskilligt annat ha slutligen övertygat även den mest skeptiske, att kriget verkat uppryckande och mäktigt befordrat industriens utveckling.

Det lider intet tvivel, att så verkligen i stor utsträckning har varit fallet. De gynnsamma betingelser, under vilka den svenska industrien arbetade de första krigsåren och som bl. a. yttrade sig i goda avsättningsmöjligheter och lönande försäljningspriser, torde ha saknat motstycke i vår industrihistoria. Till icke oväsentlig del sammanhängde emellertid industriens prosperitet med de på grund av prisstegringen minskade reallönerna för arbetarna. Men även med bibehållna reallöner skulle de höga priser, som betalades för svenska varor, enkannerligen exportvaror, ha tillförsäkrat flertalet industrigrenar utomordentligt goda vinster.

Är uppfattningen rörande krigets gynnsamma följder för den svenska industrien under de första åren tämligen enhetlig, så gå däremot meningarna rörande avspärrningsårens (1917 och 1918) inverknin-

gar så mycket mera i sär. Den icke sällan förekommande uppfattningen, att industrien profiterade av råvarubristen, i det den under de sista krigsåren inhöstade om möjligt större vinster än tidigare, torde vara åtskilligt överdriven. Stora svårigheter möta emellertid, då det gäller att bedöma industriens verkliga läge under denna tid. Att åtskilliga industrigrenar drogo fördel av konjunkturen — all produktionsminskning till trots — är ställt utom allt tvivel. Över huvud taget vill det dock synas, som om de jättevinster, som under denna tid intjänades, i mycket hade karaktären av inflationsvinster, eller annorledes uttryckt utgjordes av skenvinster, som uppstått endast genom att försäljningspriserna på fabrikaten uttrycktes i ett lägre penningvärde än det vari råvarornas inköpspriser varit angivna.

Därmed är ingalunda sagt, att industrien såsom helhet betraktad icke profiterade av penningvärdets starka fall. I själva verket innebar penningvärdets fortskridande försämring, att industrien gradvis befriades från de fasta skulder, den påtagit sig före kriget. Vid krigets slut hade företagsägarna på så sätt kommit ifrån två tredjedelar av skuldbeloppen. Hade en stabilisering av penningvärdet då ägt rum, skulle efter allt att döma industrien ha behållit de utomordentliga vinster, som kriget i förening med penningvärdets försämring tillförde den; som det nu blev, förlorade den sedermera genom penningvärdets stegring till stor del de vunna rikedomarna. Dessa senare hade för övrigt genom en hård beskattning under kriget och närmaste tiden därefter redan icke oväsentligt beskurits.

Betraktas krigs- och fredskonjunkturen (perioden 1914—1923) i ett sammanhang, kan det ekonomiska resultatet av industriverksamheten knappast sägas ha varit lysande utan snarare tvärtom. Och överföres betraktelsen till att gälla själva omfattningen av industriproduktionen — varom längre fram — bli iakttagelserna särdeles nedslående. Såsom nämligen i det följande skall visas, nådde industriproduktionens volym för perioden 1917—1923 under intet år upp till 1913 års nivå och utgjorde vissa år, såsom 1918 och 1921, blott tre fjärdedelar av förkrigsproduktionen. Visserligen kan man härav icke utan vidare dra den slutsatsen, att industriverksamheten såsom sådan blivit mindre lönande eller att det industriella läget blivit, nationalekonomiskt sett, ogynnsammare; ty det bör ju icke vara uteslutet, att för de svenska industrivarorna kunnat tillbytas mer utländska varor än tidigare. Detta torde också ha varit fallet under vissa perioder av kriget och efter 1920. Däremot vill det synas, som om under krigets senaste skede och de första efterkrigsåren de svenska exportvarorna köpt mindre utländska varor än före kriget, vartill kommer den icke oviktiga omständigheten, att för en stor del av de varor,

som exporterades åren 1917—1918, motprestation fullgjordes först flera år senare, sedan prisnivån ute i världen blivit en annan och högre.

Såsom en försiktig slutsats av det föregående torde kunna sägas, att krigstiden och efterkrigstiden, betraktade under en synvinkel, torde ha medfört större olägenheter än fördelar både ur de industriella företagsägarnas och ur folkhushållets synpunkt samt vidare att den snabba industriella utveckling, som kännetecknade årtiondena före kriget, efter 1916 avbrutits under ett antal år.

Produktionsvolymens ändringar

För bedömande av den svenska industriproduktionens omfattning under kriget lämna de officiella uppgifterna över produktionsvärdet de olika åren föga ledning. Den våldsamma och för skilda varugrupper högst växlande prisstegringen omöjliggör användning av den allmänna prisindexen såsom reduktionsmedel. Emellertid angivas i tabellen här nedan, för det intresse de kunna äga, produktionsvärdena för åren 1913—1923, såväl verkliga som reducerade.

Tab. 10. Den svenska industriproduktionens saluvärde efter den officiella industristatistiken

År	Verkligt värde Milj. kr.	Reducerat värde[1] Milj. kr.
1913	2 163	2 163
1914	2 160	2 160
1915	2 715	1 872
1916	3 777	2 042
1917	4 450	1 824
1918	5 037	1 486
1919	5 618	1 702
1920	6 990	2 014
1921	4 119	1 352
1922	3 715	2 293
1923	3 820	2 433

Ej heller ger antalet sysselsatta arbetare inom industrien ett fullt tillförlitligt mått på produktionens omfattning och detta av flera skäl.

Tab. 11. Arbetarantalet inom den svenska industrien åren 1913—1923

1913	360 744
1914	364 845
1915	373 936
1916	397 823
1917	401 325
1918	385 280
1919	392 911
1920	417 381
1921	328 416
1922	326 221
1923	358 083

[1] Med användning av partiprisindex.

Dels förhåller det sig så, att industristatistiken under tider av fallande penningvärde kommer att omfatta jämväl företag, vilka förut räknats till hantverket, på grund därav att deras tillverkningsvärden legat under den gräns som av statistiska skäl uppdragits mellan industri och hantverk, dels har krigets desorganiserande inverkan i fråga om upprätthållande av den industriella driften sannolikt nödvändiggjort anställandet av ett större antal arbetare än som under normala förhållanden varit behövligt, varom dock mera i det följande.

Det återstår alltså strängt taget ingen annan utväg, då man vill söka utröna industriproduktionens volymförändringar under och efter kriget, än att taga reda på enhetsvärdena för industriens olika produkter före kriget och på basis av dessa söka få fram fredsvärdena för krigstidens och efterkrigstidens produkter. Därvid möter emellertid en svårighet, som består däri, att den svenska industristatistiken blott redovisar omkring 80 % av produktionen efter kvantitet och värde, det övriga endast efter värde. Vid uppgörande av en produktionsindex är det sålunda icke möjligt att med anlitande av enbart nämnda metod få med hela produktionen.

Tab. 12. Indextal rörande den svenska industriproduktionens volymförändringar åren 1913—1923

(Produktionen år 1913 = 100.)

	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923
1. Malmbrytning och metallindustri	94	104	111	104	93	88	91	63	68	75
2. Jord- och stenindustri	89	86	87	80	72	75	78	54	67	85
3. Träindustri	94	95	104	91	83	93	102	62	83	101
4. Pappersmasse-, pappers- och grafisk industri	98	104	112	94	87	86	111	73	110	120
5. Livsmedelsindustri	101	103	108	79	59	80	95	101	104	104
6. Textil- och beklädnadsindustri	98	111	113	85	46	71	91	68	93	106
7. Läder-, hår- och gummivaruindustri	103	121	114	90	86	87	115	79	95	119
8. Kemisk-teknisk industri	94	109	115	95	76	89	101	75	87	106
Samtliga grupper	**97**	**104**	**109**	**91**	**76**	**84**	**96**	**75**	**87**	**96**

Emellertid har i Kommersiella meddelanden (i februari 1925) publicerats en inom kommerskollegium uppgjord produktionsindex, omfattande åren 1913—1923, vid vars konstruerande medtagits även de efter blott värde redovisade produkterna, vilka på lämpligt sätt

reducerats; för övriga varuslag har den här ovan berörda beräkningsprincipen tillämpats. Det bör framhållas, att i berörda index icke medtagits den inom industristatistiken upptagna gruppen gas-, elektricitets- och vattenverk. På resultatet i dess helhet torde likväl detta ej märkbart ha inverkat.

I tabell 12 redovisas de av kommerskollegium uträknade indextalen.

Det framlagda siffermaterialet ger för visso anledning till reflexioner. Det vittnar oförtydbart om, att krigstiden och efterkrigstiden tagna under ett eller var för sig medfört en *betydande produktionsminskning*. Den frammarsch i industriellt hänseende, som kännetecknade årtiondena före kriget, och som delvis belyses av tabell 13, har alltså genom kriget hejdats, ja, drivits tillbaka.

Tab. 13. Indextal rörande industriproduktionens värdestegring och den allmänna prisstegringen åren 1900—1913

År	Produktionen[1]	Den allmänna prisnivån[2]
1900	100	100
1901	95	97
1902	98	96
1903	103	96
1904	109	97
1905	112	98
1906	128	104
1907	138	109
1908	133	104
1909	125	105
1910	148	108
1911	153	111
1912	165	116
1913	194	118

Vad beträffar produktionens omfattning de olika åren är att märka, att år 1914 haft att uppvisa en obetydlig tillbakagång, orsakad av en mindre konjunkturavmattning under första halvåret samt av vissa produktionsrubbningar den första krigsmånaden. Åren 1915 och 1916 däremot ha utmärkts av en produktionsökning, som för det sistnämnda året uppgått till 9 %. Sett mot bakgrunden av industriens högkonjunktur nämnda år är resultatet icke desto mindre synnerligen klent. Siffrorna för de två sista krigsåren åter illustrera bjärt inverkningarna av råvarubristen ävensom av den till följd av sjökrigets skärpning försvårade avsättningen av våra stapelvaror.

[1] Efter uppgifter i Statistisk översikt av det svenska näringslivets utveckling åren 1870—1915, utgiven av Kommerskollegium. Stockholm 1919.

[2] Efter K. Åmark i Kommersiella meddelanden 1921, sid. 1266 (1900 = 100).

Industriproduktionens volym i procent av 1913 års volym (enligt tab. 12)

	1913	100 %
Medeltal årligen	1914—1918	95 »
» »	1919—1923	88 »
» »	1914—1923	92 »

Även efterkrigsåren ha att uppvisa en betydligt inskränkt industriproduktion. I själva verket är produktionens volym under efterkrigsperioden mindre än under själva krigsperioden (se tabellen ovan). Siffrorna för åren 1919 och 1920 utvisa emellertid (tab. 12), hurusom produktionen återhämtar sig efter de sista krigsårens våldsamma störningar utan att dock komma upp till 1913 års nivå. Fredskrisens verkningar finna ett markant uttryck i siffrorna för år 1921. Efter nämnda år ökas produktionen successive och är år 1923 nästan uppe i fredstidens volym.

Växlingarna i industriproduktionen ha givetvis varit olika för olika industrigrupper och olika år. Under åren 1915 och 1916 har, med undantag av jord- och stenindustrigruppen, en i det stora hela jämn produktionsutveckling ägt rum. Däremot ha under de två sista krigsåren högst väsentliga förskjutningar de skilda grupperna emellan inträffat. Av exportgrupperna, d. v. s. malmbrytning och metallindustri, träindustri samt pappersmasse- och pappersindustri, har den förstnämnda bäst kunnat hävda sin ställning, bl. a. därför att den varit minst påverkad av sjökrigets och blockadpolitikens transporthämmande verkningar, på grund av att exporten företrädesvis gått öster- och söderut. De båda övriga industrigrupperna, vilkas produktion till större delen sökt sig västerut, ha däremot haft mera kännning av transportsvårigheterna till sjöss; produktionen inom dessa grupper uppvisar också en ganska betydande nedgång.

Av de övriga företrädesvis för hemmarknaden arbetande industrierna ha i främsta rummet livsmedels- och textilindustrigrupperna drabbats av en ansenlig tillbakagång i produktionen, huvudsakligen på grund av utebliven råvaruimport. Även de övriga hemmarknadsindustrierna ha uppvisat en betydande om också icke så markerad produktionsminskning.

Flertalet industrier har emellertid sedermera återhämtat sig ganska bra. Dock är det kvantitativa resultatet för efterkrigsperioden, om därmed förstås åren 1919—1923, icke tillfredsställande i jämförelse med tiden före kriget.[1] Av exportindustrierna är det pappers-

[1] Det bör här understrykas, att kvantitativa mått ej ge exakta uttryck för en utvecklings större eller mindre gynnsamhet. En minskad men till gynnsamma priser avsatt exportproduktion kan, nationalekonomiskt som privatekonomiskt sett, vara fördelaktig. I själva verket föreligger för Sveriges del en dylik kasus. Men härom närmare i nästa kapitel.

masse- och pappersgruppen, som i kvantitativt avseende gått en gynnsam utveckling till mötes. Den stora och för landet så viktiga industrigruppen malmbrytning och metallindustri har å andra sidan uppvisat en minskad produktion, som närmast betingats av järnindustriens bekymmersamma läge. Även trävaruindustriens produktionssiffror ha varit ogynnsamma. Hemmarknadsindustriernas produktionsvolym har, med undantag av år 1923, hela efterkrigstiden så gott som genomgående legat under 1913 års nivå. Den största produktionen ha livsmedels- samt läder- och gummivaruindustrierna kunnat redovisa.

Den *genomsnittliga* produktionsvolymen för de olika industrigrupperna under skilda tidsperioder av åren 1914—1923 i förhållande till 1913 belyses av nedanstående uppställning (produktionen 1913 = 100):

	Årligen		
	1914—18	1919—23	1914—23
1. Malmbrytning och metallindustri	101	77	89
2. Jord- och stenindustri	83	72	77
3. Träindustri	93	88	91
4. Pappersmasse- och pappersindustri m. m.	99	100	100
5. Livsmedelsindustri	90	97	93
6. Textil- och beklädnadsindustri	91	86	88
7. Läder-, hår- och gummivaruindustri	103	99	101
8. Kemisk-teknisk industri	98	92	95

Arbetseffektivitet

Det framhölls nyss, att antalet sysselsatta arbetare icke utgjorde ett exakt mått på produktionens volym under de sista krigsåren vid jämförelse med förkrigstidens. De i samband därmed anförda uppgifterna rörande arbetarstammens storlek utvisade (tab. 11), att arbetarantalet under 1917 och 1918 låg icke oväsentligt över arbetarantalet 1913, under det att industriproduktionen de förstnämnda åren befann sig betydligt under det sistnämnda årets (tab. 12).

Med utgångspunkt härifrån skall ett försök göras att beräkna den industriella arbetseffektiviteten under kriget. För att nå fram till ett säkrare resultat skall som beräkningsgrund i stället för antalet arbetare tagas antalet dagsverken. Tyvärr måste vi avstå från att använda 1913 som jämförelseår, enär uppgifter över antalet dagsverken för detta år (eller tidigare år) ej finnas för samtliga industrigrenar. År 1914 har därför valts i stället. Det kan ej hjälpas, att man kommer något in på själva krigstiden, vilket emellertid icke i någon avsevärdare mån behöver förrycka resultatet.

Tab. 14. Antalet utgjorda dagsverken inom olika industrigrupper (åren 1914—1919 i 1 000-tal)

	1914	1915	1916	1917	1918	1919
1. Malmbrytning och metallindustri	31 371	34 189	38 729	40 194	39 350	37 024
2. Jord- och stenindustri	9 710	8 910	8 763	8 712	8 903	9 060
3. Träindustri	13 720	13 670	15 220	13 966	13 607	13 980
4. Pappers- och grafisk industri . .	10 534	11 187	11 972	11 789	11 888	12 003
5. Livsmedelsindustri	8 077	8 025	8 544	7 811	7 253	8 097
6. Textil- och beklädnadsindustri	12 483	13 165	13 060	11 485	8 076	11 023
7. Läder-, hår och gummivaruindustri	3 867	4 273	4 482	3 782	3 671	3 813
8. Kemisk-teknisk industri	4 077	4 677	5 067	4 990	4 554	4 760
Samtliga grupper	**93 839**	**98 096**	**105 837**	**102 729**	**97 302**	**99 760**

Tabellen här ovan bekräftar i stort sett vad förut konstaterats. Antalet dagsverken t. ex. år 1918 ligger över motsvarande antal 1914, oaktat produktionens volym det förstnämnda året varit föga mer än tre fjärdedelar av det sistnämnda årets.

För att underlätta jämförelsen ha i en efterföljande tabell uträknats *indextal* rörande såväl produktionsvolymen som dagsverksantalen. Basperioden utgöres av år 1914.

Tab. 15. Indextal utvisande industriproduktionens volym och dagsverksantalet åren 1914—1919

	1914		1915		1916		1917		1918		1919	
	Produktion	Dagsverken	Produktion	Dagsverken	Produktion	Dagsverken	Produktion	Dagsverken	Produktion	Dagsverken	Produktion	Dagsverken
1. Malmbrytning och metallindustri . . .	100	100	111	109	118	123	111	128	99	125	94	118
2. Jord- och stenindustri	100	100	97	92	98	90	90	90	81	92	84	93
3. Träindustri	100	100	101	100	111	111	97	102	88	99	99	102
4. Pappers- och grafisk industri	100	100	106	106	114	114	96	112	89	113	88	114
5. Livsmedelsindustri .	100	100	102	99	107	106	78	97	58	90	79	100
6. Textil- och beklädnadsindustri	100	100	113	105	115	105	87	92	47	65	72	88
7. Läder-, hår-ochgnmmivarnindustri . .	100	100	118	110	111	116	87	98	83	95	84	99
8. Kemisk-teknisk indnstri	100	100	115	115	122	124	101	122	81	112	95	117
Samtliga grupper	**100**	**100**	**107**	**105**	**112**	**113**	**94**	**109**	**78**	**104**	**87**	**106**

Siffrorna ge vid handen rätt överraskande saker. Vad till en början produktionen såsom helhet beträffar, synes ökningen under 1915 och 1916 ha framkallat en motsvarande ökning av dagsverksantalet; indextalen för dessa år stämma nämligen överraskande väl överens. Men med år 1917 blir förhållandet ett annat. Indextalet för produktionsvolymen är då 94, för dagsverksantalet 109; skillnaden utgör alltså 15 enheter eller 16 %, varmed dagsverksantalet överväger. Än större är skillnaden år 1918. De båda indextalen äro nämnda år 78 och 104; dagsverksantalet överväger alltså med 26 enheter eller med 33 %. Även för år 1919 är skillnaden betydande om också ej lika stor.

Man synes med utgångspunkt härifrån svårligen komma ifrån den slutsatsen, att en nedsättning av arbetseffektiviteten ägt rum åren 1917—1919 och detta ej i så ringa omfattning. Emellertid torde det vara på sin plats att varna för förhastade slutsatser. En förskjutning inom produktionen kan nämligen ha inträffat, varigenom ett relativt större antal dagsverken kommit på industrier, där arbetsuppoffringen varit jämförelsevis stor i förhållande till produkternas värde.

Kan nu det sistnämnda tänkas förklara det såväl absolut som relativt ökade dagsverksantalet 1917 och 1918? Otvivelaktigt till en del, men ingalunda helt, såsom vi strax skola se. En granskning av indextalen för de skilda industrigrupperna ger nämligen vid handen, att — med undantag av jord- och stenindustrigruppen och blott för år 1917 — samtliga grupper uppvisa väsentligt högre indextal för dagsverkena än för produktionen. Väljer man t. ex. år 1918, då spänningen mellan indextalen är störst, är dagsverkenas ökning i förhållande till produktionsvolymen följande:

1.	Malmbrytning och metallindustri	27 %
2.	Jord- och stenindustri	14 %
3.	Träindustri	13 %
4.	Pappers- och grafisk industri	27 %
5.	Livsmedelsindustri	55 %
6.	Textil- och beklädnadsindustri	39 %
7.	Läder-, hår- och gummivaruindustri	14 %
8.	Kemisk-teknisk industri	38 %

Orsaken till de ökade dagsverksantalen måste påtagligen vara att söka jämväl i andra omständigheter än en omläggning av produktionen i förut antydd riktning, även om en dylik också gjort sig gällande, något som med all sannolikhet varit fallet beträffande textil- och livsmedelsindustrierna, där en förskjutning av produktionen från mellanfabrikat till helfabrikat ägt rum. Tydligen kan av det framlagda materialet ej dragas annan slutsats, än att arbetsresultatet för samtliga industrigrupper gått tillbaka, dock knappast i den omfattning indextalen ange.

Den frågan uppställer sig nu: är den bristande arbetseffektiviteten en följd av minskad arbetsintensitet eller är den att tillskriva andra orsaker och i så fall vilka? Något säkert svar härpå kan dock knappast lämnas utan ingående undersökningar. Nära till hands ligger visserligen det antagandet, att arbetsförmågan blivit nedsatt på grund av krigstidens försämrade näringsförhållanden, och i någon mån har väl så också varit fallet; men att av detta antagande leda sig fram till slutsatsen, att det sämre arbetsresultatet ens till någon väsentlig del skulle vara en följd därav, vore säkerligen förhastat. Andra orsaker måste ha tillkommit. En sådan — och sannolikt betydelsefull — torde vara att återfinna i produktionsstörningarna och den oekonomiska produktionen över huvud under råvaru- och materialbristens år. Uppenbarligen måste svårigheterna att i tillräckliga mängder anskaffa råvaror och viktigare förbrukningsartiklar, såsom bränsle, smörj- och brännoljor m. m., samt användningen av surrogatvaror ha påverkat arbetstakten och industrianläggningarnas gång över huvud. Den ojämna råvarutillförseln föranledde driftsinställelser för längre eller kortare tid, för en dag eller två eller t. o. m. för månader. Vid de mera kortvariga driftsinställelserna permitterades i regel icke arbetarna utan sysselsattes med reparations- eller röjningsarbeten eller med annat arbete av tillfällig natur. Användningen av surrogatråvaror försvårade och fördröjde produktionsprocessen, och den särskilt under 1918 starkt ökade tillverkningen av substitut för de uteblivna importvarorna innebar en oekonomisk inriktning av produktionen. Den med stenkolstillgångens minskning fortskridande övergången till vedeldning medförde ökat behov av arbetare för eldningsändamål samt för vedens anskaffning och framforsling till ugnarna. Vidare förorsakade användningen av ersättningsoljor för smörjnings- och motorändamål ofta varmgång och sönderfrätning av maskineriet, varav följde ett uppehåll i driften för längre eller kortare tid. Åt övervakningen av själva driften måste dessutom ägnas större uppmärksamhet än förut, vilket givetvis krävde ökat antal arbetare.

Ytterligare en omständighet, som till en del förklarar det minskade arbetsresultatet, är arbetsdagens avkortning. Delvis torde redan under kriget, särskilt under dess senare skede, arbetstiden ha nedsatts vid en del tyngre arbete och inom en och annan industri 8-timmarsdag ha införts.

Det anförda må emellertid vara nog såsom förklaring till den tidigare gjorda slutsatsen, att krigets störningar rätt avsevärt inverkat på den industriella arbetseffektiviteten i sänkande riktning.

Olika näringsgrenar

Från den i det föregående mera allmänt hållna redogörelsen för industriproduktionens omfattning och därmed sammanhängande spörsmål skola vi nu övergå till att i korthet skildra produktionsförhållandena inom viktigare industrigrupper.

Malmbrytning och metallindustri

I fråga om den för svensk industri viktigaste gruppen, malmbrytnings- och metallindustrigruppen, medförde krigsåren för vissa industrigrenar en efter svenska förhållanden betydande expansion. Järn av olika slag, järn- och annan metallmanufaktur samt verkstadsprodukter voro självfallet mycket efterfrågade av båda de stridande parterna, och det var därför blott naturligt, att denna på huvudsakligen inhemska råvarutillgångar fotade industrigrupp skulle draga fördel av kriget. Exporten av ett flertal av nämnda varor, såsom tackjärn, kallvalsat och kalldraget järn samt smitt järn ävensom järn- och stålvaror, svällde under åren 1915—1916 väsentligt i omfång. I fråga om maskiner, apparater och redskap var exportökningen proportionsvis ännu större.

I främsta rummet gick exporten österut — till Finland och Ryssland. Därnäst i betydelse kom exporten till Tyskland; dock var denna så till kvantitet som värde vida mindre än den till Finland-Ryssland. Däremot var exporten till England och Frankrike kvantitativt sett betydligt mindre än före kriget och till övriga krigförande länder utan betydelse.

Tab. 16. Exporten av metaller och metallprodukter 1913—1918
(milj. kr.)

	1913	1914	1915	1916	1917	1918
Total export	**190.3**	**163.7**	**292.1**	**437.8**	**503.3**	**485.6**[1]
Därav till:						
Tyskland	29.1	31.4	67.9	56.3	93.7	63.3
England	34.3	32.3	46.9	55.0	62.1	43.5
Frankrike	9.7	6.9	8.2	21.1	30.2	33.9
Finland och Ryssland	31.4	36.7	79.1	142.9	138.5	33.2

Den ansenliga avsättningen av metallprodukter till Finland-Ryssland är att tillskriva Rysslands på grund av kriget enormt ökade köpebehov. Då detta lands metallindustri var relativt outvecklad och då vidare tillförseln från de allierade makterna försvårades av sjökrigföringen, var det mycket naturligt att Sverige skulle komma

[1] Exporten till Danmark och Norge var under 1918 rätt betydande. Därav förklaras den relativt höga totalsiffran.

att spela en stor roll som varuleverantör. Framför allt exporterades järn och stål samt järnmanufaktur och maskiner av olika slag. Särskilt stor var exporten av metallbearbetningsmaskiner, såsom borrmaskiner, svarvar m. m., samt av hästskor, hästskohakar och broddar, vilka varuslag livligt efterfrågades. Den finsk-ryska marknaden var från början av kriget ända fram till mitten av 1917 de svenska metallindustriernas bästa avsättningsort, vartill kom att priserna på denna exportmarknad voro synnerligen gynnsamma. De bokföringsmässigt sett största vinsterna torde därför ha inhöstats på exporten till Ryssland; i verkligheten förbyttes de till stor del i förluster, därigenom att exporten i stor utsträckning skedde på kredit och till avsevärd del aldrig blev betald.

Till Tyskland var exporten av metallfabrikat på grund av detta lands högt utvecklade metallindustri icke särdeles anmärkningsvärd. Av tackjärn förekom under åren 1915—1917 en rätt avsevärd export jämförd med tiden före kriget. Däremot var järnmalmsexporten, ehuru i och för sig mycket stor, mindre än före kriget.

Den ökade svenska exporten förutsatte givetvis en ökad produktion inom respektive industrier. Dock är att märka, att produktionen av en för krigsindustrierna så betydelsefull vara som järnmalm icke under något av krigsåren nådde upp till 1913 års nivå utan höll sig 5 à 10 % därunder — en följd av den under kriget minskade malmexporten. Däremot låg tillverkningen av tackjärn, göten, tackjärnsgjutgods, draget och kallvalsat järn och stål samt järn och metallmanufaktur under de flesta krigsåren icke oväsentligt över fredsnivån. I fråga om verkstadsindustrien ägde en produktionsökning t. o. m. 1916 rum; efter nämnda år synes en tydlig regress ha inträtt.

Tab. 17. Indextal röraude den kvantitativa omfattningen av produktionen under kriget av till metallgruppen höraude varuslag[1]

	1913	1914	1915	1916	1917	1918
Järnmalm	100	88	94	95	85	90
Tackjärn	100	88	104	101	114	105
Göt samt smidbart gjutgods	100	87	102	105	99	92
Smitt och valsat järn och stål	100	85	101	98	93	84
Tackjärnsgjutgods	100	94	101	126	128	106
Annan järnmanufaktur	100	91	108	120	111	104
Metallmanufaktur, inkl. gjutgods	100	91	107	123	100	66
Fartyg, fordon, maskiner m. m.	100	104	106	117	106	96

[1] Indextalen äro sammanställda efter uppgifter ur Kommersiella meddelanden 1925, häft. 4, sid. 202—203.

Flertalet av de till metallgruppen hörande industrierna torde under större delen av kriget ha arbetat under synnerligen gynnsamma produktions- och avsättningsförhållanden. Råvarusvårigheter förekommo givetvis även inom denna industrigrupp och verkade produktionshämmande på en del områden; kännbarast drabbade råvarubristen metallmanufaktur- och elektroindustrierna, något som emellertid redan framställts i föregående kapitel och därför här förbigås. För järn- och järnförädlingsindustrierna, vilka företrädesvis arbetade med svenska råvaror, uppstodo visserligen emellanåt tillbud till driftsinställelser av brist på smörjoljor och reduceringsmetaller, och någon gång gjorde väl knapphet på koksbränsle sig gällande, men på det hela taget torde, såsom nämnts, dessa industrigrenar ha arbetat förhållandevis bekymmerfritt.

Efter kriget, ja, redan under 1918, begynte emellertid konjunkturerna för en del industrigrenar inom metallgruppen att undergå en försämring. Av gruppindextalen (tab. 12) framgår, att produktionen efter kriget gått ansenligt tillbaka. I främsta rummet gäller detta järn- och verkstadsindustrierna. För den senares del har tillbakagången, som inträffade år 1921, i själva verket snarast inneburit en återgång till utgångsläget år 1913 efter krigstidens och efterkrigstidens snabba expansion. Annorlunda har däremot förhållandet gestaltat sig för järnindustrien. Här har man haft att göra med en tillbakagång i produktionen, som icke synes ha mera påtagligt sammanhang med vare sig utvidgningen under krigstiden eller den allmänna konjunkturen över huvud. Produktionsnedgången begynte i stort sett redan år 1918 och fortskred under högkonjunkturåren 1919—1920 för att nå sin lågpunkt under krisåret 1921. Sedan dess har visserligen en återhämtning ägt rum, men produktionen har under åren 1922—1923 icke desto mindre hållit sig under hälften av förkrigsproduktionen.

Varav beror nu denna för järnindustrien så ogynnsamma utveckling, och i vad mån kan den anses betingad av kriget? Frågan är icke särdeles lätt att besvara. Otvivelaktigt existerar ett samband mellan lågkonjunkturen inom den svenska järnindustrien och den av kriget framkallade lågkonjunkturen inom flertalet länders järnindustri. Behovet av järn efter kriget måste ju, åtminstone till en början, bli mindre än under kriget. Det bör efter allt att döma ta åtskillig tid, innan världens järnbehov hinner anpassa sig efter den utvidgade produktionskapacitet, som kriget framtvang på här ifrågavarande område. Under tiden är det därför blott naturligt, att även den svenska järnindustrien får erfara följderna av det förändrade läget.

Tab. 18. Tillverkningen av tackjärn samt smidbart järn och stål åren 1913—1923 (i ton)

År	Tackjärn	Göten och smältstycken
1913	730 257	749 359
1914	639 718	623 406
1915	760 701	720 047
1916	732 734	733 267
1917	828 969	695 429
1918	764 022	638 322
1919	495 980	554 895
1920	472 550	497 990
1921	314 378	235 954
1922	264 259	350 857
1923	282 607	309 650

Såsom förklaring till järnindustriens beträngda läge är emellertid denna omständighet långt ifrån tillräcklig. Det måste också finnas andra och djupare liggande orsaker härtill. En sådan är framför allt att söka i de väsentligen förändrade produktionsförutsättningarna efter kriget ävensom i de i mångt och mycket ändrade avsättningsförhållandena. För att emellertid förstå de faktorer, som framdrivit den ogynnsamma utvecklingen, torde en kortfattad anmärkning rörande järnhanteringens struktur vara på sin plats.

De svenska järnverken kunna indelas i *kvalitetsjärnverk* och i *verk*, som framställa *ordinärt järn* (handelsjärn). De förra tillverka järn och stål av hög kvalitet och använda därvid såsom råmaterial tackjärn, som framställts av fosforrena malmer med träkol som reduceringsmedel. Såväl tackjärnet som mellanprodukterna exporteras normalt i stor utsträckning över hela världen, men finna även användning inom svenska järnförädlande industrier, som tillverka kvalitetsvaror. Handelsjärnverken åter tillverka dels kokstackjärn, dels träkolstackjärn av lägre kvalitet samt mellanprodukter därav, vilka till kvaliteten närmast motsvara de utländska järnverkens produkter. Avsättningen av handelsjärnet är praktiskt taget inskränkt till den inhemska marknaden och har möjliggjorts genom tullskydd.

Kvalitetsjärnverkens export har efter kriget gått starkt tillbaka. Exportminskningen har icke uppvägts av en ökad konsumtion från den inhemska marknadens sida; tvärtom förefaller det, som om de mekaniska industrierna alltmer sökte sig bort från det dyra högvär-

diga träkolsjärnet och i stället så långt möjligt använde koksjärn, ofta utländskt. Orsakerna till exportminskningen äro att hänföra till åtskilliga omständigheter. Så synas de utländska konsumenterna, liksom de svenska, söka ersätta det dyrare kvalitetsjärnet med järn av enklare kvalitet. Detta är dock ingalunda en efterkrigsföreteelse, ty redan tidigare förekom en dylik substitution; men det är icke uteslutet utan tvärtom mycket antagligt, att denna rörelse tagit större fart efter kriget. Vidare torde den litet varstädes i världen minskade förbrukningen av järn för rustningsändamål, särskilt pansarbåtsbyggen, ha bidragit att inskränka den svenska avsättningen. I samma riktning verka också de i ett flertal länder resta tullskrankorna mot kvalitetsjärn och -stål, tillkomna för att skydda den under kriget uppkomna eller till större utveckling framdrivna kvalitetsjärntillverkningen. Ännu en omständighet av för vår järnindustri ogynnsam natur är den ökade användningen av stållegeringar i stället för kvalitetsstål. Vid framställning av dylika legeringar erfordras icke med nödvändighet stål av yppersta kvalitet, och då de i legeringarna ingående metallerna med undantag av stål i regel icke produceras i Sverige, blir en exporttillverkning av legeringsstål icke lönande för oss.

Mer än något annat torde emellertid förändringen av produktionsbetingelserna ha bidragit till den svenska kvalitetsjärntillverkningens bekymmersamma läge. Genom en rad samverkande omständigheter har vår konkurrensförmåga på utlandsmarknaden väsentligt nedsatts. Vi kunna icke längre framställa kvalitetsjärn så billigt, att en export av förkrigstidens mått är möjlig. Produktionskostnaderna äro med andra ord för höga och detta på nästan alla punkter. Genom att exporten av fosforrena malmer gått tillbaka och brytningen av dylika malmer inskränkts, har den svenska järntillverkningen belastats med relativt högre malmbrytningskostnader än förut. Genom den skärpta konkurrensen med trämasseindustrien om träkolen eller rättare om den för kolning avsedda veden har vidare tillförseln av dylika kol försvårats och framför allt fördyrats. Träkolstransporterna ha dessutom blivit allt längre på grund av kolfångstens förskjutning norrut, och fraktsatserna ha väsentligt ökats. Själva driften har måhända mer än inom de flesta andra industrier påverkats i ogynnsam riktning genom åttatimmarsdagens införande. För den i relativt liten skala bedrivna svenska järnindustrien har denna begränsning av arbetstiden säkerligen ökat arbetskostnaderna vida mer än för de jättestora utländska järnverken, där för övrigt dylik arbetstid införts tidigare än hos oss.

Vad handelsjärnverken beträffar, så gäller i fråga om arbetskostnaderna ungefärligen vad som sagts om kvalitetsjärnverken. Men

medan de sistnämnda trots nuvarande betryck icke desto mindre få anses äga naturliga förutsättningar, kan detta knappast sägas om handelsjärnverken. Dessas avsättning är som nämnt begränsad till den inhemska marknaden, och eftersom denna är förhållandevis obetydlig, förefaller det tämligen påtagligt, att någon större, med utlandet konkurrenskraftig järnindustri svårligen kan slå rot hos oss utan konstlade medel. Men även med en stor inländsk marknad skulle bristen på fossilt bränsle göra det omöjligt för oss att konkurrera med de utländska järnverken. Vad som nu sagts gäller koksjärn; men det är uppenbart, att om vi sakna förutsättningar att konkurrera med utlandet i fråga om koksjärn, så göra vi det även i fråga om ordinärt träkolsjärn, avsett för ändamål, vartill vanligt koksjärn utan olägenhet kan användas. I konkurrens med det billiga koksjärnet måste träkolsjärnet därvid ovillkorligen komma till korta.

För både kvalitets- och handelsjärnverken gäller slutligen, att de i organisationsavseende förete iögonfallande brister. Tillverkningen är alltför splittrad och försäljningen otillfredsställande ordnad. Konkurrensen verken emellan är ohejdad och planlös, icke minst på utlandsmarknaden. Järnindustrien synes mindre än någon annan industri ha förmått anpassa sig efter tidens krav. Vad som kräves för att få denna industri på fötter igen, synes vara en stark koncentration av tillverkningen med nedläggande av icke räntabla verk samt en enhetlig försäljningsorganisation. Men en dylik omgestaltning är ingalunda lätt att genomföra. Dels äro många av företagen kombinerade med annan rörelse och ekonomiskt eller traditionellt sammanväxta med den, dels är järnhanteringen en gammal näringsgren, och det är som bekant svårare att åstadkomma en sammanslutning av företag inom en gammal industri än inom en jämförelsevis ny. Men svårigheterna måste nog övervinnas, om industrien skall komma ut ur sitt nuvarande nödläge; ty att lita till ett radikalt konjunkturomslag eller till att tiden ordnar det hela på ett tillfredsställande sätt är säkerligen alltför sangviniskt.

Jord- och stenindustri

Om produktionen och produktionsförhållandena under kriget inom den andra huvudgruppen, *jord- och stenindustrien*, är icke mycket att säga. Tillverkningen av under denna grupp hörande produkter tagna under ett uppvisade under hela krigstiden en oavbruten och icke oväsentlig tillbakagång. Redan år 1914 var indexsiffran nere i 89 och föll sedan successive till 72 år 1918. Därefter inträffade en stegring, som tvärt avbröts år 1921.

Den avtagande produktionen inom denna varugrupp hänför sig framför allt till sten-, tegel- och cementindustrierna. I fråga om sten-

industrien, som under och även efter kriget fört en tynande tillvaro, sammanhänger minskningen med den hela kriget igenom försvårade exporten, särskilt av gatsten. Produktionen av sistnämnda vara — den mest betydande inom jord- och stenindustrigruppen — utgjorde de två sista krigsåren icke en fjärdedel av produktionen året närmast före kriget. Tillbakagången av tegelproduktionen, som för samtliga krigsår genomsnittligt taget kunde uppskattas till 15 %, är närmast att hänföra till den minskade byggnadsverksamheten under kriget; i någon mån inverkade också bränsleanskaffningssvårigheterna. Cementindustriens minskade tillverkning åter berodde på knappheten på kolbränsle. Under intet år vare sig före eller efter kriget t. o. m. 1922 nådde denna industri upp till 1913 års produktionsnivå, vilket heller icke var fallet med tegelindustrien. Under det i bränsleavseende så kritiska året 1918 belöpte sig cementtillverkningen till något över hälften av 1913 års tillverkning. Följden av den minskade cementproduktionen blev en särskilt under åren 1917 och 1918 betydande cementbrist inom landet.

Kriget medförde emellertid icke enbart ogynnsamma verkningar för den industrigrupp det nu gäller. I fråga om tvenne industrigrenar, stenkols- och torvindustrierna, förekom en beaktansvärd produktionsökning, vilket var en följd av den oregelbundna bränsletillförseln utifrån. För stenkol stannade produktionsökningen vid blott 10 à 20 %, men för bränntorv uppgick den till det flerdubbla. För landets försörjning var den härigenom ernådda ökningen av bränsletillgångarna likväl icke av större betydelse. Tillverkningen av glasarbeten av olika slag ökades vidare rätt betydligt under åren 1915 och 1916, och hand i hand med produktionsökningen gick en ökad export. Både produktionen och exporten minskades avsevärt under åren 1917 och 1918.

Träindustri

Omfattningen av trävaruproduktionen sammanhänger på det intimaste med trävaruexporten, vilken före kriget utgjorde omkring fyra femtedelar av tillverkningen. Under hela kriget hade denna export att kämpa med transportsvårigheter till sjöss. För skeppningarna till Storbritannien, den förnämsta köparen av de svenska trävarorna, medförde det mycket stora olägenheter, att Tyskland kontrollerade sjöfarten på Östersjön, från vars hamnar den svenska trävaruexporten företrädesvis utgick. Särskilt skärptes olägenheterna efter genomförandet av det oinskränkta undervattensbåtskriget. De handelspolitiska problem, som uppstodo på grund härav, tillhöra emellertid avdelningen om handelspolitiken, till vilken hänvisas.

Emellertid lyckades trävaruindustrien de första krigsåren i tämligen tillfredsställande omfattning upprätthålla exporten och därmed även produktionen. Båda hade visserligen att uppvisa en mindre tillbakagång under 1914 och 1915; däremot inträffade en stegring under 1916, så att nivån sistnämnda år kom att ligga något över 1913 års nivå. De två sista krigsåren åter medförde en ansenlig produktionsminskning; år 1917 med 9 % och år 1918 med 17 % av 1913 års kvantitet.

Anledningen till produktionsinskränkningen var att söka i den försvårade exporten. Exportsiffrorna för trävaror utvisade också en starkt fallande tendens; särskilt hade exporten till Storbritannien under de ifrågavarande åren väsentligt nedgått. Medan sålunda under år 1913 trävaruexporten till nämnda land uppgick till 2.5 milj. kbm., utgjorde samma export 1917 1.2 milj. och 1918 1.3 milj. kbm. Härtill kom vidare, att priserna å trävaror stego i långsammare takt än varupriserna i allmänhet, vilket gjorde trävaruproduktionen mindre lönande än flertalet andra industrigrenar.

Efter kriget ökades exporten snabbt, och produktionen nådde snart upp till förkrigsnivån. Liksom var fallet med nästan all exportindustri, inskränktes jämväl trävaruproduktionen kraftigt under depressionsåret 1921.

Trämasse- och pappersindustr

Som i det föregående omnämnts, torde av exportindustrierna pappersmasse- och pappersindustrien, kvantitativt sett, ha utvecklat sig gynnsammast under och särskilt efter kriget. I fråga om pappersmassa hade produktionen under högkonjunkturåren 1915 och 1916 överträffat produktionen år 1913. Under 1917 och 1918 ägde en väsentlig tillbakagång rum, sammanhängande i viss mån med exportförbudspolitiken men i övrigt med försämrade avsättningsmöjligheter på utlandsmarknaden, främst den engelska. Nedgången hänförde sig huvudsakligen till kemisk trämassa, för vilken priserna under nämnda år voro låga, ja, enligt vad som uppgivits av fabrikanterna, tidvis befunno sig under produktionskostnaderna. Att produktionen icke desto mindre upprätthölls i så stor omfattning som skedde, berodde på att dess biprodukter (sulfatharts, terpentin, sulfitsprit m. m.) betingade rent fabulösa priser, varigenom produktionsekonomien för massaindustrien i dess helhet avsevärt förbättrades.

Pappersmasseindustrien var ingalunda förskonad från krigstidens materialanskaffningssvårigheter. Minsta bekymret vållade anskaffningen av natriumsulfat för sulfatindustrien, eftersom denna vara kunde mot kompensation av den för spinnpapperstillverkningen efterfrågade sulfatträmassan erhållas i tillräckliga mängder från Tysk-

land. Tillförseln av svavel och svavelkis var däremot tidvis mycket otillräcklig. En tid under 1916—1917 förekom t. o. m. statlig ransonering av svavelkis.

Under 1919 ökades pappersmasseproduktionen blott långsamt. Mot slutet av berörda år uppstod emellertid en oerhörd efterfrågan, vilken under 1920 drev upp priserna till betydande höjd och ledde till forcerad produktion sistnämnda år, överträffande i omfång t. o. m. år 1913. Med bortseende från krisåret 1921 har produktionen av pappersmassa sedermera väl hävdats.

Ännu mera iögonfallande har produktionsutvidgningen i fråga om papper varit. Det är särskilt inom de två stora pappersgrupperna, omslags- och tidningspapper, som produktionen gått framåt. Av den förstnämnda papperssorten ökades tillverkningen under åren 1915 och 1916 högst avsevärt, en följd av de goda avsättningsmöjligheterna på utlandsmarknaden. Under de senaste krigsåren inträdde en avmattning i produktionen, sammanhängande med både produktions- och avsättningssvårigheter. År 1919 hade produktionsminskningen så fortskridit, att tillverkningen utgjorde mindre än två tredjedelar av 1913 års produktion. Sedan dess har en kraftig återhämtning skett, och produktionen har med bortseende från året 1921 legat över 1913 års nivå.

Tidningspappersproduktionen synes i fråga om omfattningen ha rönt blott obetydlig inverkan av svårigheterna under krigets senare skede. Med undantag av år 1918, som även för tidningspappersproduktionen i avseende på omfattningen var ett ogynnsamt år, har produktionen hållit sig på 1913 års nivå eller — fr. o. m. 1916 — legat däröver. Av alla mera betydande svenska industrigrenar har tidningspappersindustrien varit den som kraftigast utvecklats, särskilt efter kriget. För treårsperioden 1920—1922, som ju dock innefattar *ett* utpräglat depressionsår, utgjorde tillverkningen i medeltal 146 000 ton mot 93 000 ton år 1913. Denna ansenliga produktionsökning var i främsta rummet en följd av den stora efterfrågan på exportmarknaden. Också ökades exporten av tidningspapper, procentuellt taget, i snabbare takt än tillverkningen. I själva verket synes avsättningen på utlandet, vad omfattningen angår, blott obetydligt ha berörts av konjunkturväxlingarna.

Även pappersindustrien var under de sista krigsåren kännbart berörd av brist på materialier, särskilt harts. Då denna vara under normala förhållanden icke tillverkas inom landet, måste en inhemsk hartsindustri i hast tillskapas. Detta lyckades rätt väl, och som råmaterial användes kåda, vilken även i oförädlad form kom till användning vid papperslimningen.

Livsmedelsindustri

Mer än någon annan industrigrupp — med undantag av textilgruppen — har livsmedelsindustrien påverkats av kriget. Till och med år 1913 var tillverkningens storlek ungefärligen oförändrad; för år 1916 företedde den i själva verket en ökning med 6 %. Men därefter inträdde en hastig minskning, vars lågpunkt inträffade år 1918, då produktionen utgjorde icke fullt 60 % av 1913 års produktion. En icke obetydlig stegring förekom år 1919 såsom en följd av livsmedelsimportens återupptagande; dock nådde produktionen ej upp till 1913 års siffra. Från och med 1921 är den åter uppe i förkrigsmått.

Produktionsminskningen under åren 1917—1919 orsakades till stor del av den minskade tillverkningen av kvarnprodukter, något som i sin ordning hängde samman med den avstannade importen av spannmål och övriga råvaror för kvarnarna. I viss mån bidragande till en sänkning av indexsiffran för åren 1917 och 1918 var den sistnämnda år minskade sockertillverkningen. Inom åtskilliga andra industrigrenar hade produktionen likaledes nedgått. Sålunda låg margarintillverkningen nere från mitten av 1916 till början av 1919 på grund av utebliven import av margarinoljor. Smörframställningen vid mejerierna ävensom fläskproduktionen vid slakterierna minskades också i betydlig grad de sista krigsåren. Härtill bidrog främst den avstannade fodermedelsimporten, men den förda livsmedelspolitiken var säkerligen icke utan skuld.

Textilindustri

För textilindustrien medförde de första krigsåren med deras utomordentligt goda råvaruimport och utmärkta exportmöjligheter för textilvaror en ökning av textilproduktionen, företrädesvis bomulls- och yllevaruproduktionen. Enligt produktionsindextalen för textilgruppen ökades tillverkningen med 11 % år 1915 och 13 % år 1916, allt i förhållande till 1913 års produktion. Med år 1917 inträdde på grund av råvarubrist en betydande produktionsminskning, vars lågpunkt inträffade år 1918. För råvarubristen är i ett föregående kapitel redogjort; här skall därför blott angivas dess inverkan på textilvaruproduktionens omfattning. Bäst lyckades ylleindustrien uppehålla driften, i det dess produktion under 1917 blott låg c:a 10 % under 1913 års nivå. Under 1918 måste dock tillverkningen högst avsevärt inskränkas, och sistnämnda år nådde produktionen upp till endast något över hälften av 1913 års produktion. Bomullsindustrien fick redan år 1917 stark känning av råvarubristen; sistnämnda år gick dess produktion ned med en tredjedel, och under 1918 var driften nära nog helt inställd. De bomullsvaror, som mot slutet av 1918 efter bomullsimportens återupptagande började tillverkas, voro kvan-

titativt sett mycket obetydliga, i det de blott uppgingo till omkring en sjundedel av förkrigsproduktionen.

Om alltså de största industrigrenarna inom textilgruppen under de sista krigsåren av materialbristen tvungos till väsentlig produktionsminskning, så lyckades å andra sidan de s. k. konfektionsindustrierna och bland dem i synnerhet sömnadsindustrien upprätthålla sin tillverkning i ungefärligen normal omfattning. Visserligen saknas kvantitetsuppgifter över konfektionsindustriernas tillverkningar, men att döma av antalet arbetare och dagsverken, som under 1917 och 1918 var vida större än åren 1913 och 1914, torde produktionen ha närmat sig fredsnivån, såvida den ej legat över densamma. Denna omständighet visar hän på, att de ifrågavarande industrierna, som ju huvudsakligen förarbetade garn och vävnader av olika slag, måste ha kommit över en större andel av marknadens förråd av sistnämnda varor än normalt och detta på bekostnad av den sömnad, stickning och vävning, som under vanliga förhållanden äger rum i hemmen, eftersom importen av textilvaror de ifrågavarande åren praktiskt taget låg nere och produktionen, som ovan påvisats, var inskränkt. Tillgången i den allmänna marknaden på färdiga textilalster torde under sådana förhållanden ha varit större än på mellanprodukter i form av garner och vävnader — en omständighet som icke motsades av erfarenheten.

Konfektionsindustriernas relativt taget betydande produktion under åren 1917 och 1918 är orsaken till att indexsiffran för textilgruppen ej sjönk mer än till 85 år 1917 och till 46 år 1918. Frånskiljas konfektionsindustrierna eller med andra ord konstrueras en produktionsindex för enbart garner och vävnader, bli siffrorna för de båda berörda åren så låga som 77 resp. 33.

Läder- och gummivaruindustri

Produktionen av de till läder- och gummivarugruppen hörande varuslagen fortgick t. o. m. år 1916 på ett över huvud taget mycket tillfredsställande sätt. I själva verket torde ingen av de redovisade industrigrupperna ha uppvisat en så snabb produktionsstegring de första krigsåren. Denna utveckling var en direkt följd av kriget, vilket medförde betydande efterfrågan på särskilt de till läderindustrien hörande varuslagen.

I annat sammanhang är omnämnt, att skoexporten de första krigsåren tog betydande dimensioner. Sannolikt torde omkring en tredjedel av den svenska skoproduktionen under dessa år ha exporterats. Särskilt stor var exporten år 1915, då den belöpte sig till över 4 500 ton och ett värde av 53 miljoner kronor. Till jämförelse må nämnas, att fabriksvärdet av *hela* skoproduktionen ifrågavarande år uppgick till omkring 90 miljoner kronor (varvid visserligen märkes, att ex-

portvärdet i motsats till totala fabriksvärdet också innefattar fraktkostnad till exporthamnen).

Tab. 19. Exporten av skodon åren 1913—1917

i milj. kr.

	1913	1914	1915	1916	1917
Totalexport	**0.17**	**1.95**	**53.24**	**32.57**	**0.48**
Därav till:					
Tyskland	—	0.60	40.27	24.66	—
Österrike	—	0.66	12.49	5.45	0.18

Exporten gick, såsom synes av siffersammanställningen härovan, huvudsakligen till Tyskland och Österrike. Att denna export varit mycket lönande, framgår tydligt av den snabba prisstegringen (jfr nästa kapitel) och förklaras för övrigt av de båda centralmakternas stora köpebehov av lädervaror på grund av handelsavspärrningen. Vad den svenska exporten av järn och maskiner betytt för rustningsindustrierna i Ryssland torde skoexporten ha betytt för skotillgången i Tyskland och Österrike, låt vara att skodon för militärt bruk icke exporterades till följd av här rådande exportförbud för smorläderskodon. Med den försvårade tillförseln av transoceana hudar och skinn avstängdes skoexporten 1916, och under de två sista krigsåren förekom praktiskt taget ingen skoexport.

De goda exportmöjligheterna lockade givetvis skofabrikanterna till att i största möjliga omfattning forcera tillverkningen. Såsom ett mått på skoproduktionens volym under kriget må följande indextal tjäna (produktionen under år 1913 är betecknad med indextalet 100):

1914	1915	1916	1917	1918
108	135	131	110	90

Läderindustrien, vars produktionsförhållanden i mycket påverkades av skoindustriens läge, kunde även glädja sig åt gynnsamma konjunkturer under kriget. Visserligen skilde sig produktionens omfång de första krigsåren t. o. m. år 1916 föga från fredstidens, och export i någon större utsträckning förekom icke, men det ekonomiska utbytet av produktionen var i allt fall mycket förmånligt. Däremot inverkade ententens avspärrningspolitik åren 1917 och 1918 helt naturligt ogynnsamt på produktionsmöjligheterna, om också icke på industriens räntabilitet.

Vad slutligen den tredje mera betydande förädlingsindustrien inom denna varugrupp, gummivaruindustrien, angår, gäller i stort sett vad som sagts om de båda föregående industrigrenarna. Ekonomiskt har resultatet under kriget varit utomordentligt gott, mindre måhända beroende på de av kriget framkallade konjunkturerna än på denna in-

dustris förmåga att genom monopolistisk sammanslutning utnyttja vinstmöjligheterna. Tillverkningens omfattning motsvarade ända till år 1917 ungefärligen det sista fredsårets; under 1917—1918 låg produktionen till stor del nere till följd av den avstannade rågummiimporten. Men genom att regenerera gummit i avfalls- och förslitna kautschuksvaror erhöll man ett gummisubstitut, som åtminstone för galoschtillverkning delvis kunde ersätta den uteblivna råkautschuken.

Kemisk industri

Inom ingen annan svensk industrigrupp ha krigets inverkningar varit så påtagliga som inom den kemiska. Åtskilliga till denna grupp hörande industrier fingo såsom en följd av de krigförandes handelsblockad väsentligt inskränka eller helt upphöra med driften. I stället ökades produktionen inom de grenar, som framställde surrogatämnen för de uteblivna råvarorna och fabrikaten. Inom denna industrigrupp tillkom största antalet s. k. surrogat- eller krigstidsindustrier. Ansenliga kapital nedlades i dessa, av vilka de flesta likväl förde en mycket kort tillvaro. Det låter sig ej göra att ingå på de omständigheter, som föranledde deras startande; här skall endast framhållas, hurusom flera tiotal miljoner kronor nedlades i sulfitspritfabriker, vilkas planläggning och påbörjande ägde rum under det skede av kriget, då bensinbrist var rådande, men vilka efter kriget i ytterst begränsad omfattning kunde hållas i gång. Vidare nedlades miljontals kronor i nya trädestillations-, oljedestillations- samt terpentinreningsverk under den tid brist på smörjoljor och brännoljor rådde. Yttermera torde ansenliga kapital ha nedlagts dels i ett stort antal tvättmedelsfabriker, som under kriget tillverkade tvättämnessurrogat, och dels i anläggningar för tillverkning av harts samt för framställning av en mångfald kemisk-tekniska preparat av substitutkaraktär.

Vad beträffar produktionsomfattningen för den kemiska industrigruppen i dess helhet, så uppvisa indextalen häröver en ökning för åren 1915 och 1916, det förstnämnda året med 9 % och det sistnämnda med 15 %, allt i relation till 1913 års produktion. Ökningen sammanhängde med en stegrad produktion av feta oljor, trädestillationsprodukter, tvättmedel, tändstickor, karbid och sprängämnen och skulle varit ännu större, om ej samtidigt en minskning inträffat i produktionen av träkol och konstgjorda gödningsämnen.

Produktionsökningen förbyttes under krigets senaste år i en betydande produktionsminskning. Tillverkningen av feta oljor nedlades mot slutet av 1916, tvättmedelstillverkningen (ej av surrogat) inskränktes från och med början av 1917 högst väsentligt och utgjorde under 1918, tvättmedelsbristens år, omkring en tredjedel av normal-

tillverkningen. Den avstannade importen av råfosfat inverkade hämmande på produktionen av konstgjorda gödningsämnen, vilken under vartdera av åren 1917—18 uppgick till föga mer än hälften av 1913 års produktion. Å andra sidan uppvisade tillverkningen av sprängämnen och tändstickor under år 1917 om också icke rekordsiffror så dock siffror, som lågo betydligt över 1913 års tillverkningssiffror. Men tillverkningen av sistnämnda produkter gick 1918 ned under förkrigsnivån. Karbidtillverkningen svällde dock sistberörda år till en omfattning av halvannan gång 1913 års produktion. Vidare var framställningen av tjäroljor och övriga trädestillationsprodukter under de sista krigsåren ansenligt större än före kriget. Den tidigare obetydliga framvinningen av sulfatharts vid sulfatcellulosatillverkning flerdubblades redan från och med 1916. Till en början exporterades denna avfallsprodukt, företrädesvis till Tyskland, men frampå 1917 fingo vi själva användning för den för tillverkning av tvättmedel och smörjoljor m. m.

Den nu skildrade produktionsökningen inom vissa industrigrenar under 1917 och 1918 förmådde emellertid ej uppväga produktionsminskningen inom andra, och resultatet blev därför, såsom redan antytts, för varugruppen i dess helhet en väsentlig produktionsminskning. Produktionen utgjorde år 1917 95 % av 1913 års produktion, år 1918 endast 76 %.

Sjätte kapitlet

PRISUTVECKLINGEN

Importvarornas prisstegring

Under den allmänna oro och de farhågor för stängd tillförsel från utlandet, som gjorde sig gällande de första veckorna efter krigsutbrottet, var det helt naturligt, att priserna på nödvändighetsvaror, särskilt importvaror, skulle gå i höjden. Av råvaror och förnödenheter för industrien var det i synnerhet stenkol, metaller, oljor och kemikalier, som visade sig känsliga i prisavseende; noteringarna för dessa varor företedde en våldsam om också ojämn stegring, och på många orter begärdes och betaltes priser, som lågo 50 à 100 % över dem som gällde omedelbart före krigsutbrottet. Sedan det emellertid redan innan första krigsmånaden lupit till ända visat sig, att någon omedelbar fara för varuimportens upphörande icke förelåg, sjönko priserna hastigt. Ned till förkrigsnivån nådde de väl knappast, åtminstone ej för de mera efterfrågade importvarorna.

Så länge varuimporten fortgick någorlunda normalt, vilket var fallet ända till senare hälften av 1916, var prisstegringen på industriella råvaror och färdigfabrikat här hemma jämförd med prisstegringen ute i världen ej särdeles anmärkningsvärd. Annorlunda blev förhållandet efter det ententens handelsblockad hade fått verka någon tid. Självfallet måste en snabb prisstegring inträda för sådana industriella nödvändighetsvaror som stenkol, oljor, metaller m. m., av vilka behovet tillgodosågs så gott som uteslutande genom import. Så skedde också. Rörande de åtgärder, som på grund härav vidtogos av statsmakterna, har redogörelse lämnats i ett par tidigare kapitel; här skall därför ägnas uppmärksamhet åt själva prisstegringen.

Tyvärr måste redan från början sägas, att någon mera omfattande eller systematisk samling prisuppgifter från avspärrningsåren för de betydelsefullare importvarorna icke finnes. Förklaringen härtill är mindre att söka i bristande intresse för den prisomvälvning, som då ägde rum, än i de utomordentliga svårigheterna att fastställa tillförlitliga noteringar. Priserna på knapphetsvaror varierade nära nog

från dag till dag och voro mycket olika på olika orter. Så mycket prismaterial finnes dock, företrädesvis i officiella publikationer, att en sammanställning av detsamma förmår ge en något så när belysande bild av hithörande förhållanden. I tabell 27 i slutet av denna avdelning har en dylik sammanställning företagits, till vilken hänvisas.

Över huvud taget var prisstegringen på importvaror och särskilt på sådana, som icke i någon avsevärdare utsträckning kunde ersättas av inhemska varor, särdeles betydande. Till följd av den otillräckliga stenkolstillförseln steg priset på både stenkol och vedbränsle högst ansenligt. Oljor av olika slag, såväl mineraliska som vegetabiliska och animaliska, gingo även våldsamt upp i pris, och en stegring av 1 000 à 2 000 % var icke ovanlig. Så t. ex. steg marknadspriset på brännoljor under 1918 till 3 à 4 kr. per kg. från att år 1913 ha utgjort omkring 15 öre per kg.; och ungefär likartad var prisstegringen på smörjoljor. De inhemska oljor — företrädesvis tjär- och terpentinoljor — som kunde användas som substitut för de importerade uppvisade en liknande prisstegring. Att priset på de s. k. krigsmetallerna skulle gå i höjden, var ju på grund av deras mångsidiga användning blott att vänta. Raffinadkopparn, som före kriget betingade ett pris av omkring 1.50 per kg., kostade när den var som dyrast år 1918 nära 8 kronor per kg.; och priset på tenn var mot slutet av kriget mer än 10 gånger högre än 1913. Störst torde dock prisstegringen på antimon ha varit, nämligen från omkring 70 öre per kg. år 1913 till 22 kr. per kg. i början av 1918.

Det ligger i sakens natur, att de våldsamt stegrade priserna på de nu nämnda och ett flertal andra importvaror företrädesvis och först skulle gå ut över de industrier, som konsumerade desamma. För industrien nära nog i gemen var emellertid läget sådant, att den kunde hålla sig skadeslös vid försäljningen av färdigvarorna, och det blev därför i sista hand konsumenterna, de inhemska som de utländska men i främsta rummet de inhemska, som fingo bära prisstegringens börda. Att den för konsumenterna icke var obetydlig, är ställt utom tvivel, även om några siffermässiga belägg härför icke kunna åstadkommas. De höga priserna medförde givetvis en minskad inhemsk konsumtion av åtskilliga industrivaror, särskilt under 1918; men det var uppenbarligen nödvändigt att konsumtionen inskränktes, eftersom varutillgångarna efter handelsavspärrningen hade minskats.

Fabrikspriser och arbetslöner

För bedömande av industriens i många avseenden egenartade ekonomiska läge under kriget torde det vara av intresse att veta, hur prisstegringen på dess produkter förhållit sig å ena sidan till partipriserna stegring och å andra sidan till stegringen av arbetslöner

och levnadskostnader. Är det statistiska materialet i detta stycke icke alltför bristfälligt, bör man kunna leda sig fram till slutsatser av värde. Kan man t. ex. av tillgänglig statistik fastslå, att arbets- och råmaterialkostnaderna under kriget hållit sig lägre eller med andra ord stigit långsammare än priserna på industriens produkter, så innebär detta påtagligen, att den industriella företagsamheten blivit mer lönande än förut.

Vid en jämförelse sådan som den här åsyftade möter emellertid en del svårigheter. Av officiella prisindices finnes ingen, som enbart representerar produktionsförnödenheternas prisutveckling under krigsåren, ja, icke ens före 1920; däremot finnes en från krigets början fortlöpande privat partihandelsprisindex (Svensk Handelstidnings, sedermera Svensk Finanstidnings), som är byggd på prisuppgifter rörande för svensk förbrukning avsedda råvaror och halvfabrikat samt livsförnödenheter i företrädesvis obearbetad form och vilken i brist på annan lämplig index torde ägna sig för de ifrågasatta jämförelserna.[1] Vad beträffar indices rörande arbetslöner och levnadskostnader, finnas däremot officiella sådana (Socialstyrelsens) att tillgå. För den svenska industriens produkter åter finnes icke någon prisindex rörande partipriserna; men detta är av underordnad betydelse, ty vad det här närmast kommer an på, är att få utrönt, hur mycket industriföretagen erhållit för sina produkter, alltså fabrikspriserna, och icke vad produkterna betingat i partihandeln. En tämligen god bild av fabrikspriserna förändringar kan man därvid få fram av den officiella produktionsstatistiken. Visserligen är det sant, att de uppgifter rörande produktionsvärdena, som redovisas i denna statistik, varit och fortfarande äro behäftade med brister, men de äga i allt fall *så* mycket värde, att de kunna användas för det nu ifrågavarande ändamålet. Sedan dessutom en officiell omräkning av produktionsvärdena för resp. varuslag under tidsperioden 1914—1923 efter 1913 års enhetsvärden kommit till stånd (jfr sid. 212), har möjlighet beretts att genom en enkel räkneoperation åstadkomma en partiprisindex såväl för produktionen i dess helhet som för de skilda varugrupperna.

Efter denna orientering rörande indexmaterialet skola vi övergå till att anställa de jämförelser, varom nyss talats. Det torde därvid vara lämpligt att börja med industriprodukterna och arbetslönerna.

Det är påfallande, med vilken långsamhet löneinkomsterna under hela kriget ha stigit i jämförelse med industriproduktpriserna; först 1918 nådde (se tabell 20) årslönernas stegring upp till 100 % av förkrigslönen, medan produktpriserna vid samma tid stigit med 217 %.

[1] Den ingår i tab. 2 till avdelningen om penningväsendet i nästa band (sid. 155).

Tab. 20. Indextal utvisande fabrikspriserna och arbetslönernas förändringar

År	Industriprodukternas fabrikspriser (avsaluvärden)	Löneinkomst per år och arbetare enl. Socialstyrelsen	Löneinkomst per timme enl. Socialstyrelsen
1913	100	100	100
1914	104	100	105
1915	122	107	108
1916	164	120	118
1917	237	143	145
1918	317	200	213
1919	308	256	283
1920	335	294	368
1921	242	271	363
1922	188	208	263
1923	176	202	250

Därefter ägde småningom en utjämning rum, och efter år 1920 har såväl timlöne- som årslönenivån legat högre än produktprisernas nivå.

Det anförda ger vid handen, att industriföretagen dragit fördel av konjunkturutvecklingen ända fram till 1920. Industriens goda räntabilitet under denna tid torde vidare kunna sägas till stor del ha vunnits på den mänskliga produktionsfaktorns, d. v. s. arbetets, bekostnad. Nu kan visserligen invändas, att arbetskostnaderna för flertalet industrier blott utgöra en mindre del av produktionskostnaderna; men härtill bör sägas, att eftersom råmaterialierna för åtskilliga av våra största industrier, såsom t. ex. metall-, pappers- och cellulosaindustrierna, representera rätt mycket svenskt arbete, blir arbetets procentuella andel av de inom landet framställda industriprodukterna långt större än vad man till en början är böjd att antaga.

Industriens enastående tillfälle att draga nytta av de relativt taget låga arbetslönerna varade i stort sett endast kriget ut. Det är intressant att iakttaga, hur snabbt utjämningen mellan arbetslöner och produktpriser därefter fortskrider. Efter år 1920 eller, om man så vill, redan år 1920 har arbetets prisstegring överflyglat industriprodukternas, och i samband med den höjning av penningvärdet som begynte fr. o. m. slutet av 1920 har, såsom nyss antytts, en omkastning av förhållandena ägt rum. Nu är det arbetet, som profiterar. Anmärkningsvärt är, hur ofullständigt arbetslönerna anpassat sig efter de fallande produktpriserna; medan prisnedgången för de senare

från toppunkten (året 1920) till 1923 utgjorde 47 %, hade timlönerna och årslönerna för industriarbetarna vid motsvarande tidpunkter blott fallit med 32 % resp. 31 %. Denna arbetslönens bristande anpassning efter produktpriserna — delvis en följd av åttatimmarsdagens införande — har givetvis medfört olägenheter för de industriella företagarna, i det den i förening med den pågående höjningen av penningvärdet starkt försämrat företagens räntabilitet. Särskilt är det exportindustrierna och bland dem i främsta rummet järnindustrien som ogynnsamt påverkats av de relativt till produktpriserna höga arbetslönerna, medan de för hemmarknaden i tullskyddets hägn arbetande industrierna rönt föga eller ingen olägenhet av arbetslönernas ställning, enär möjlighet för dessa industrier i allmänhet synes ha förefunnits att genom höjda produktpriser taga skadan igen.

Fabrikspriser och råvarupriser

Vi övergå härnäst till att anställa en jämförelse mellan industriprodukternas och industriråvarornas prisförändringar och betjäna oss därvid dels av den redan återgivna indexen rörande prisförskjutningarna i fråga om industriprodukter, dels av Svensk Finanstidnings nyssnämnda partiprisindex. Såsom förut nämnts, är den senare indexen i stort sett att betrakta som en råvaru- och halvfabrikatindex och därför rätt väl ägnad för den jämförelse, som åsyftas.

Tab. 21. Indextal utvisande prisförskjutningarna i fråga om industriprodukter och industriråvaror

1	2	3	4	5	6	7	8
	Industriprodukter (fabrikernas avsaluvärden)	Svensk Handelstidnings (Svensk Finanstidnings) index för partipriser[1]					
		Samtliga varor	Stenkol och koks	Byggnadsmaterialier	Textilämnen	Hudar och läder	Metaller
1913	100	—	—	—	—	—	—
1914	104	116[2]	123[2]	104[2]	103[2]	118[2]	109[2]
1915	122	145	177	118	116	158	166
1916	164	185	266	165	166	229	272
1917	237	244	551	215	247	206	405
1918	317	359	856	275	—	195	398
1919	308	330	804	286	—	211	258
1920	335	347	1 007	371	324	215	278
1921	242	211	285	243	144	107	159
1922	188	162	172	217	165	91	123
1923	176	157	201	201	213	88	123

[1] Priserna juli 1913—juni 1914 = 100.
[2] Avser tiden juli—dec. 1914.

Prisutvecklingen för industriråvarorna har under och efter kriget företett en tendens rakt motsatt den för produktionsfaktorn arbete. Vi ha nyss sett, hurusom arbetslönerna under kriget stego och efter kriget föllo långsammare än industriprodukternas fabrikspriser. Av tabellen härovan framgår, att partiprisnivån t. o. m. 1920 stigit snabbare än fabrikspriśnivån, och än större skulle den förstnämndas stegring troligen ha varit under de sista krigsåren, om de i indexen ingående noteringarna för livsmedlen eliminerats och råvarugrupperna fylligare representerats.

Anledningen till partiprisnivåns starka höjning är främst att söka i de höga priserna — särskilt efter 1916 — på stenkol och oljor samt metaller. Industriens råvaru- och materialkonto belastades på grund härav ganska hårt under krigets senare skede, och för vissa industrier, där bränsleförbrukningen var särskilt stor (t. ex. trävaru- och cellulosaindustrierna) och där man icke utan vidare kunde hålla sig skadeslös genom höjda priser på färdigprodukterna, inverkade bränslefördyringen högst väsentligt på industriens avkastning. För industrien i dess helhet torde de i förhållande till färdigvarorna snabbare stigande priserna på råmaterialier och hjälpämnen dock icke ha utgjort en alltför tung belastning; såsom nämligen framgår av de båda första indexserierna i tabellen, ha råvarupriserna (kol. 3) ända fram till 1920, med undantag för något enstaka år, hållit sig blott 5 à 10 % över industriprodukternas fabrikspriser. Den relativt ringa ökning, som råmaterialkostnaderna i procent av samtliga produktionskostnader ha haft att uppvisa under krigstiden, kan då så mycket mindre ha uppvägt den betydande sänkning av arbetskostnaderna, som varit en följd av lönestegringens långsamhet.

Efter 1920 faller prisnivån snabbare för råmaterialier än för industriprodukter; de senares nivå ligger under åren 1921—23 i allmänhet omkring 10 à 15 % över de förras. Denna omständighet har onekligen varit av stor betydelse för industrien ur räntabilitetssynpunkt, i synnerhet som arbetslönerna blott ofullständigt anpassat sig efter de sjunkande produktpriserna.

Med väsentligt minskade arbetskostnader (och dito kapitalkostnader på grund av det sänkta penningvärdet) samt obetydligt höjda råvarukostnader har resultatet av den svenska industriproduktionen under krigstiden i vinstavseende därför knappast kunnat bli annat än gott. Detta motsäges ej heller av erfarenheten. Visserligen ge de rent siffermässiga resultat, som industriföretagen redovisat, ingen fullständig ledning för bedömande av industriens avkastning, eftersom den påverkats av en mängd med penningvärdets fall sammanhängande faktorer, bl. a. mycket ofta av en felaktig avskrivningspolitik,

men de peka dock hän mot en god, att icke säga mycket god räntabilitet.

Om alltså under krigsåren olika faktorer samverkat till att höja industriens räntabilitet, så ha under efterkrigstiden, enkannerligen tiden efter 1920, andra faktorer verkat i motsatt riktning. Främst är det höjningen av penningvärdet, som berett industrien svårigheter. Genom trögheten i arbetslönernas rörelse har en önskvärd anpassning av dessa efter den allmänna prisnivån icke ägt rum, och denna omständighet jämte andra med den störda ekonomiska ordningen ute i världen sammanhörande ha väsentligt nedsatt industriens räntabilitet, något som fått sitt måhända tydligaste uttryck i de exceptionellt låga aktiekurserna.

Fabrikspriser och levnadskostnader

Nästa steg i våra prisjämförelser gäller relationen mellan industriprodukternas fabrikspriser å ena sidan samt livsmedelspriserna och levnadskostnaderna å den andra. En dylik jämförelse erbjuder åtskilligt av intresse. Självfallet måste de många och i flera fall verkningsfulla ingripandena från statens sida på livsmedels- och hyresområdet ha påverkat livsmedelspriser och levnadskostnader, så att dessa stego långsammare än priserna på industriprodukter, vilka senare på det hela taget gingo tämligen fria från de statliga prisregleringsåtgärderna.

Tab. 22. Indextal utvisande fabriks- och livsmedelsprisernas samt levnadskostnadernas förändringar

År	Industriprodukternas fabrikspriser (avsaluvärden)	Livsmedelspriser enl. Socialstyrelsen (vägd index) [1]	Levnadskostnader enl. Socialstyrelsen (juli månad)
1913	100	—	—
1914	104	105 [2]	100
1915	122	121	115
1916	164	139	130
1917	237	181	159
1918	317	270	219
1919	308	320	257
1920	335	298	270
1921	242	237	236
1922	188	180	190
1923	176	164	174

[1] Livsmedelspriserna juli månad 1914 = 100.
[2] Andra halvåret 1914.

Siffersammanställningen här ovan ger också stöd för ett sådant antagande. Det är under åren 1916—1918, som spänningen mellan indextalen för industriprodukter å ena sidan samt livsmedel och levnadskostnader å andra sidan är störst. År 1918 ligger sålunda indextalet för industriproduktpriserna 17 % över motsvarande tal för livsmedelspriserna och icke mindre än 44 % över indextalet för levnadskostnaderna. Detta har otvivelaktigt varit till fördel för industrien, i det de relativt låga levnadskostnaderna kunna sägas ha berett väg för låga arbetslöner. Levnadskostnadernas höjd har i sin ordning till icke oväsentlig del betingats av livsmedelspriserna. I den mån alltså staten genom sin prisreglerande verksamhet hållit livsmedelspriserna tillbaka, synes den ha påverkat arbetslönernas höjd i för industrien fördelaktig riktning. Staten har, förefaller det, härigenom premierat industrien på lantbrukets bekostnad. Här visar sig onekligen en svaghet i den statliga krigstidspolitiken. Uppenbarligen voro de statsåtgärder, som i prisreglerande syfte vidtogos beträffande livsmedel, avsedda att främst komma industriarbetarna till godo; att därmed skulle ha avsetts att bereda industrien någon fördel torde vara uteslutet. Nu ha de, synes det, i stället mera gagnat industrien än arbetarna. Med hänsyn till den lätthet, varmed industrien över huvud under åren 1916—1918 skulle kunna ha burit ökade arbetslöner, förefaller det som om en mera naturlig prisutveckling för livsförnödenheter, d. v. s. en höjning av livsmedelspriserna, hade varit att föredraga; därpå skulle efter allt att döma industriarbetarna icke blivit lidande, enär möjlighet till kompensation i form av höjda löner icke var utesluten; produktionen av livsmedel skulle efter all sannolikhet ha ökats, vilket väl behövdes, industriproduktionen däremot inskränkts, vilket knappast inneburit någon olägenhet, eftersom en stor del av densamma gick på export, utan att vi erhöllo tillräcklig motprestation i form av importvaror.

Hittills har den förda diskussionen företrädesvis tagit sikte på prisutvecklingens fördelar och olägenheter för de industriella företagarna; däremot har ännu ingen hänsyn tagits till huru hithörande förhållanden influerat på folkhushållet såsom sådant. En för industrien, d. v. s. de industriella företagarna, gynnsam prisutveckling behöver dock icke med nödvändighet innebära någon fördel utifrån folkhushållets synpunkt. Det kan tvärtom förhålla sig så, att industrien har kunnat prosperera på andra näringars eller på någon samhällsklass' bekostnad, något som i själva verket varit fallet till viss grad under kriget. Nu skall emellertid denna fråga icke närmare beröras, eftersom den redan blivit om också knapphändigt belyst av en del

fakta i det föregående; utan vad här närmast åsyftas är att få uppmärksamheten inriktad på en annan sida av ämnet, vilket skall ske i det följande.

Import- och exportpriser

I inledningskapitlet till denna avdelning har anmärkts, att en avsevärd del av den svenska industriproduktionen går på export. Det bör under sådana förhållanden vara av intresse att erfara, hur prisutvecklingen på exportvarorna under det tidsavsnitt vi här behandla ställt sig till prisutvecklingen på de varor vi erhållit i utbyte. Skulle det t. ex. visa sig, att vi för de exporterade industrivarorna tillbytt oss mindre kvantiteter importvaror än före kriget, har utvecklingen, nationalekonomiskt sett, gått i ogynnsam riktning; naturligtvis finns det ingenting som hindrar, att en dylik ofördelaktig utveckling kan ha uppvägts av en genom bättre utnyttjande av produktionsfaktorerna ökad produktion, men det hör egentligen icke hit, och kvar står i alla fall under ovan nämnda antagande, att utlandet med mindre arbetsuppoffring tillköpt sig mera varor än tillförne, eller, vad som är detsamma, att vi för att förvärva oss en given varukvantitet måst ge ifrån oss mera varor än vad vi tidigare behövt göra.

Hur ha nu förhållandena i här berörda avseende utvecklat sig under och efter kriget? Det är uppenbarligen icke lätt att ge ett med tillfredsställande statistiska uppgifter dokumenterat svar på en sådan fråga. Varje beräkning måste stödja sig på handelsstatistikens värdeuppgifter, och dessa äro, såsom lätteligen inses, långt ifrån exakta. Härtill kommer, att antalet i nämnda statistik redovisade varuslag är mycket stort; och detta gäller i synnerhet importen, som i fråga om färdigfabrikat är särdeles differentierad. De svårigheter, som möta vid konstruerandet av en mätare av import- och exportvarornas prisförändringar, äro alltså betydande; men de äro dock icke oöverkomliga. Nöjer man sig med att konstatera tendensen i prisutvecklingen, är uppgiften realiserbar.

De indextal, som sammanställts i efterföljande tabell, bygga på den svenska handelsstatistikens medelpriser för olika varuslag. Av lätt insedda skäl gälla de icke samtliga varor, utan blott sådana, som exporteras eller importeras i något så när betydande kvantiteter. Sålunda ha endast medtagits varuslag, vilkas import resp. export år *1915* uppgick till 2 milj. kronor och däröver. Importindexen har med denna begränsning kommit att omfatta 67 % av totalimporten och exportindexen 73 % av totalexporten. Att året 1915 lagts till grund vid utväljandet av varuslagen, beror på att det uppvisat en i varuavseende mycket differentierad utrikeshandel, varigenom det blivit möjligt att få med i beräkningarna ett stort antal varuslag och framför allt —

vad som är av viss vikt — sådana varor, som tack vare kriget blivit föremål för utrikeshandel, men som tidigare icke varit det. Såsom bas för beräkningarna har valts året *1913*, vilket år jämväl legat till grund för vägningen av indextalen.

Tab. 23. Indextal utvisande import- och exportvarornas prisförskjutningar
(1913 års priser = 100)

Importvaror

Årsmedeltal	Födoämnen och njutningsmedel	Textila råämnen och fabrikat, hudar, skinn samt produkter därav	Mineralier samt produkter därav	Metaller samt produkter därav	Kemikalier, oljor m. m. samt produkter därav	Övriga varor	Samtliga varor	
							vägd	ovägd
							index	
1915	148	108	132	135	127	113	130	135
1916	130	129	172	169	138	125	147	158
1917	193	176	248	260	212	169	214	224
1918	270	264	502	337	473	256	360	400
1919	263	267	537	274	300	198	323	329
1920	267	268	702	311	339	146	371	338
1921	170	154	240	178	164	136	176	191
1922	135	127	139	113	130	117	131	141
1923	129	122	147	114	123	119	129	130

Exportvaror

Årsmedeltal	Födoämnen	Trävaror, pappersmassa och papper	Metaller och arbeten därav	Övriga varor	Samtliga varor	
					vägd	ovägd
					index	
1915	146	121	122	125	125	139
1916	198	179	171	137	172	190
1917	278	240	278	155	233	256
1918	240	285	349	176	275	314
1919	308	299	285	214	278	298
1920	215	404	315	268	348	317
1921	172	249	234	225	236	222
1922	119	169	163	187	169	157
1923	125	172	153	156	162	160

Det kan nu göras den invändningen, att året 1913 icke är i någon högre grad ägnat som grundval för indextalens avvägning, eftersom utrikeshandeln under avspärrningsåren och vissa tider efter kriget

kvantitativt taget högst väsentligt skilde sig från den år 1913 och tiden före kriget över huvud. En sådan invändning är fullt befogad. För att i möjligaste mån eliminera de oregelmässigheter, som på grund av nämnda förhållande göra sig gällande, har det befunnits nödvändigt att företaga en del justeringar av vikterna samt strykningar av sådana varuslag, för vilka utbytet nedgått till ett minimum, det senare givetvis blott under de år handeln legat nere. I avseende på importen är det i främsta rummet vikterna för spannmål, kaffe, textilråvaror, metaller, oljor och stenkol, som blivit föremål för omjustering; som bekant har importen av stenkol åren 1917—1923 — för att nu anföra ett belysande exempel — varit betydligt mindre än normalt, ofta hälften och därunder, och en genomgående användning av 1913 års vikter skulle i synnerhet för de år, då stenkolspriserna voro uppe i det tiodubbla, ha drivit totalindexsiffran otillbörligt i höjden. I avseende på exporten har omjustering av vikterna företagits för smör, gatsten m. fl. varuslag.

Efter dessa anmärkningar skola vi skrida till en jämförelse av de båda indexserierna. Till en början må därvid konstateras, att den prisstegring på import- och exportvaror, som ägde rum ända fram till slutet av 1920 — frånsett ett litet avbrott 1919 — icke har varit enhetlig. Vissa år ha importvarorna legat i täten, andra år exportvarorna. Indexserierna utvisa, att importvarornas prisstegring dominerat åren 1915 samt 1918—1920; exportvarornas däremot åren 1916—1917. Anledningen till importprisnivåns höga läge 1915 är främst att söka i de nämnda år uppdrivna priserna på importspannmål samt på stenkol. Det senares abnormt höga priser åren 1918—1920 ha varit en viktig faktor, ja, den viktigaste, då det gällt att föra importprisindexen i höjden. Efter fredskrisens inträdande ha importpriserna gått hastigare tillbaka än exportpriserna; främst ha härtill medverkat på importsidan de raskt fallande priserna på flertalet råvaror och spannmål och på exportsidan de förhållandevis långsamt sjunkande priserna på våra standardprodukter, särskilt trävaror och pappersmassa. Skillnaden är högst betydlig. Medan exportvarornas priser 1923 fallit till en nivå, som låg 62 % över 1913 års nivå, hade importpriserna däremot rutschat ned ända till 29 %. Det bör emellertid framhållas, att indexsiffrorna för importvarorna huvudsakligen gälla råvaror och endast i obetydlig mån halvfabrikat och färdigvaror, eftersom de senare äro så differentierade i handelsstatistiken, att de ligga under den valda 2-miljonersgränsen och följaktligen ej kommit med vid indexens konstruerande. Då nu som bekant råvarornas prisstegring fram till 1920 varit snabbare och deras fall efter nämnda år hastigare än färdigvarornas, så följer därav att import-

prisindexen under prisstegringsåren utvisar något för höga och under prisfallsåren något för låga tal. Hur stora skiljaktigheterna ha varit, låter sig icke utan ingående beräkningar avgöra och lämnas därför åsido.[1] I fråga om exportvarorna äro däremot samtliga varuslag tämligen tillfredsställande representerade i den uppgjorda prisindexen.

Av de framlagda indexsiffrorna, hur bristfälliga de än äro, kunna vissa slutsatser dragas. Under år 1915 köpte vår export mindre varor än före kriget, och utvecklingen i detta stycke kan därför knappast sägas ha varit fördelaktig. Visserligen exporterades nyssnämnda år stora kvantiteter industrivaror till goda priser och tillfördes *industrien* på detta sätt betydande vinster, men folkhushållet såsom sådant ställdes icke desto mindre i den ogynnsamma positionen, att det för importvarorna fick betala ännu högre priser. Åren 1916 och 1917 medförde emellertid en förändring härvidlag. Därigenom att priserna på exportvaror från och med 1916 ilade förbi importvarupriserna i den gemensamma vandringen uppåt, blev bytessituationen för det svenska folkhushållet otvivelaktigt gynnsammare än förut. Dock inträffade omständigheter, som i viss mån förringade de fördelar, som prisställningen hade bort medföra: exporten åtföljdes icke av en motsvarande import; den senare begynte som känt är från senare halvåret 1916 att hastigt avtaga. I och för sig hade nu detta haft föga att betyda, om vi utan olägenhet kunnat undvara importen; men så var ingalunda fallet, och härtill sällade sig en annan olägenhet, den att prisnivån både här hemma och ute fortfor att stiga och till och med mycket våldsamt, vadan det kunde förväntas, att motprestationerna i form av varor, när de en gång fullgjordes, skulle bli mindre än om de omedelbart fullgjorts. Så inträffade också. Det stora exportöverskott, som uppkom under kriget — i huvudsak 1917 och 1918 — och vartill *industrivaruexporten* främst bidrog, likviderades först efter kriget med varor. Då härtill ytterligare kom, att prisnivån för importvaror särskilt under åren 1918 och 1919 var ansenligt

[1] Importprisnivåns höga läge de sista krigsåren är vidare påverkat av de höga sjöfrakterna. Som bekant beräknas importvärdena, liksom också exportvärdena, i svensk hamn. Om nu frakterna stiga hastigare än varupriserna, blir följden en höjning av importprisnivån och en sänkning av exportprisnivån, under förutsättning av i övrigt oförändrade förhållanden. Nu är det känt, att frakterna under 1917 och 1918 stego oerhört mycket snabbare än varupriserna, och det är därför antagligt, att prisnivåerna påverkats på nyss angivet sätt. Man kan sålunda i tider av våldsamt stigande eller fallande frakter icke utan vidare sluta till en gynnsam eller ogynnsam bytesrelation på grund av en inbördes förskjutning av export- och importprisnivåerna, för så vitt icke förskjutningen *antingen* gått i *motsatt* riktning mot den som frakternas rörelse i och för sig är ägnad att utlösa (jfr. åren 1916—1917, tab. 23) *eller* är så *betydande*, att det är påtagligt, att frakterna ensamma icke kunna förklara utvecklingen (jfr åren 1918—1919 i nyssnämnda tabell). Se vidare avd. V (i del II), där denna fråga utförligt behandlas (t. ex. sid. 40).

högre än motsvarande för exportvaror (importindexen 360 och 323, exportindexen 275 och 278), så synes härav följa icke blott att exportöverskottet från 1917 likviderades med en ringare mängd importvaror utan sannolikt även (jfr dock reservationen i noten sid. 244) att för exportvarorna under 1918 och 1919 tillbyttes mindre kvantiteter importvaror.

Med utgångspunkt från nu relaterade förhållanden blir man benägen att underkänna den exportpolitik eller rättare näringspolitik, som fördes de sista krigsåren och som ledde till en betydande industrivaruexport, under en tid då livsmedelsproduktionen var otillräcklig och importmöjligheterna för flertalet viktigare råvaror och livsförnödenheter avskurna. Nu är det visserligen sant, att det icke förefanns något mera omedelbart behov inom landet av de utförda industrivarorna; men att ut ifrån denna omständighet sluta till att nämnda export varit ekonomiskt välbetänkt, är ingalunda riktigt, särskilt i betraktande av att knapphet rådde på livsmedel och en hel del övriga varor och att livsmedelsproduktionen tenderade att gå tillbaka på grund av en snäv prispolitik. På detta liksom på många andra områden möter man resultaten av statens så ofta förekommande irrationella ekonomiska politik; i den mån man kan tala om ledande principer för den ekonomiska politiken under kriget — och sådana förekommo dock — ha dessa till sina konsekvenser befunnits föga genomtänkta. Ty vad man under dåvarande förhållanden främst synes ha bort eftersträva, hade varit livsmedelsbehovets tryggande, framför allt genom en utvidgning av livsmedelsproduktionen; men ett dylikt mål hade självfallet bäst befordrats genom en liberal prispolitik, varigenom folk hade kunnat dragas över från industrien till jordbruket eller i varje fall hindrats från att, såsom nu skedde, bege sig från jordbruket till industrien. Det är visserligen antagligt, att priset på den mänskliga arbetskraften därigenom skulle ha drivits i höjden med den oundvikliga följden av fördyrade produktionskostnader för industrien; men det kan knappast presteras något bärande argument för att en dylik utveckling skulle ha varit ekonomiskt oriktig eller för folkhushållet ofördelaktig; ty vad läget krävde var just ett tillbakahållande av den ur nationalekonomisk synpunkt till stor del oekonomiska produktionen av exportvaror. Och det får väl erkännas, att en utveckling, som grundad på en väl avvägd prispolitik hade drivit fram en större produktion för hemmarknaden på bekostnad av exportproduktionen, skulle ha varit att föredraga framför den utveckling, som förhållandena nu togo. Över huvud vill det synas som om staten i sin ekonomiska politik under krigstiden saknat sinne för prisbildningens fundamentala betydelse i ekonomiskt samhällsliv.

Om alltså tiden till och med 1920, med undantag av ett par enstaka år, kännetecknats av en icke alltför gynnsam relation mellan import- och exportpriser, så har däremot tiden efter 1920 i detta avseende företett en motsatt utveckling. Det är framför allt de jämförelsevis höga exportpriserna på våra stapelartiklar (trävaror, pappersmassa och papper), som bidragit till den gynnsamma ställningen. Detta är så mycket mer glädjande, som exportindustrierna efter avsättningskrisen 1920—21 haft att kämpa med stora svårigheter och i allmänhet uppvisat en i jämförelse med krigstiden och förkrigstiden försämrad räntabilitet. Dock torde denna senare — med undantag av enstaka industrigrupper, t. ex. järnindustrien — icke ha varit att hänföra till ofördelaktig prisbildning utan snarare till oekonomiska dispositioner och utvidgningar av produktionsapparaten under krigstiden och till arbetarnas höjda reallöner. Särskilt de sistnämnda torde otvivelaktigt ha inverkat på industriens avkastning i sänkande riktning. Från nationalekonomisk synpunkt betraktat är det nu visserligen icke likgiltigt hur nationalinkomsten fördelas; och skulle det visa sig att arbetets ersättning efter kriget för mycket inkräktat på kapitalets, är detta en omständighet, som är allvarlig nog, men som småningom kommer att ändra sig av sig själv. Sådan prisrelationen mellan import- och exportvaror gestaltat sig efter krigskonjunkturen, har den emellertid ovedersägligen varit till gagn för folkhushållet, och detta i så måtto att för en given mängd exportvaror kunnat tillbytas en större mängd importvaror än före kriget. I belysning av nu anförda förhållande kan den efter kriget förda handels- och tullpolitiken icke frånkännas en sund inriktning; ty det är allom uppenbart, att hade vi följt den allmänna tendensen ute i världen och rest skrankor mot varuutbytet i form av höjda tullar och importförbud, skulle visserligen hemmarknadsproduktionen stimulerats men exportproduktionen trängts tillbaka eller med andra ord utrikeshandeln inskränkts. Och med den köpkraft eller rättare byteskraft, som våra exportvaror ägt — och efter allt att döma fortfarande äga — skulle en dylik utveckling ha varit nationalekonomiskt och väl även privatekonomiskt ofördelaktig.

Prisutvecklingens oenhetlighet

Den prisrevolution, som krigstiden och efterkrigstiden medfört, har som bekant icke blott yttrat sig däruti, att varupriser och levnadskostnader gått våldsamt i höjden och sedermera brådstörtat fallit, utan har även tagit sig uttryck i en stark förskjutning av varupriserna inom skilda varugrupper. I avseende på partihandelspriserna hänvisas till den i slutet av denna avdelning intagna tabellen (sid. 258); för fabrikspriserna del skall i det följande en serie in-

dextal meddelas, som är ägnad att belysa nyssnämnda förhållande. Som regel kan emellertid sägas, att prisdispersionen varit störst de sista krigsåren och de första fredsåren, under det att tiden till och med 1916 och efter 1920 uppvisat en någorlunda jämn prisrörelse. Den senare skiljer sig icke desto mindre himmelsvitt från förkrigstidens lugna och ensartade prisförändringar, vare sig nu dessa hade stigande eller fallande tendens.

Tab. 24. Indextal rörande prisstegringen inom olika industrigrupper
(1913 = 100)

Industrigrupp	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923
1) Malmbrytning och metallindustri .	103	122	180	293	368	314	319	232	168	156
2) Jord- och stenindustri	103	117	140	204	319	352	379	264	197	190
3) Träindustri	103	118	155	193	234	276	330	188	171	177
4) Pappersmasse-, pappers- och grafisk industri	103	110	173	233	308	307	434	304	191	194
5) Livsmedelsindustri	104	124	140	167	229	266	268	242	197	172
6) Textil- och beklädnadsindustri . .	103	116	149	226	356	388	403	251	217	204
7) Läder-, hår- och gummivaruindustri	106	160	196	245	349	336	356	249	194	175
8) Kemisk-teknisk industri	107	134	197	287	434	370	345	238	186	167
Samtliga grupper	**104**	**122**	**164**	**237**	**317**	**308**	**335**	**242**	**188**	**176**

Av den här ovan intagna tabellen framgår, hur föga priserna inom de olika industrigrupperna, var och en tagen som en enhet, skilja sig från varandra under 1914. Indexsiffrorna för de särskilda grupperna hålla sig på det hela taget i omedelbar närhet av medeltalet. Även under 1915 och 1916 följa gruppsiffrorna varandra någorlunda jämnt åt, låt vara att en tendens till snabbare prisstegring är påtaglig för de av krigsindustrierna och krigshushållningen särskilt efterfrågade varorna, såsom metaller och metallarbeten, läder och skodon samt kemiska produkter. Från och med 1917 däremot sönderspränges prisnivån, och man kan egentligen numera knappast tala om en nivå. Tendensen är visserligen fram till 1920 en så gott som oavbruten prisstegring, men denna är mycket olika för olika varugrupper och olika år. Det ligger i sakens natur, att avspärrningstiden 1917—1918 med dess varuknapphet och statliga prisreglering m. m. skall uppvisa de största oregelmässigheterna. Och det bör ej vara ägnat att förvåna, att det under nämnda år just är livsmedelsindustrierna, som uppvisa de lägsta prisindextalen, medan metallindustrierna och de kemiska industrierna, vilka voro minst reglerade av staten och vilkas produkter voro synnerligen eftersökta, förete de högsta indextalen.

Även under de två första efterkrigsåren förblir prisnivån mycket oenhetlig. Under det att den beträffande rustnings- och surrogatindustrierna går tillbaka, utvisar den däremot för livsmedelsindustrierna och de på skogsprodukter baserade industrierna en stegring, för de förra en rätt obetydlig men för de senare, i synnerhet pappersmasse- och pappersindustrierna, en mycket våldsam sådan. Indextalet för metallindustrierna gick sålunda tillbaka från 368 år 1918 till 314 år 1919 men steg igen till 319 år 1920; för de kemiska industrierna, inom vilka råvarubristen måhända var störst men där surrogatindustrierna mest frodades, sjönk det från 434 år 1918 till 345 år 1920, detta under en tid då totalindexsiffran undergick en stegring.

Efter det fredskrisen på allvar gjort sig gällande, begynte en justeringsprocess, som bragte de olika varugruppernas indexsiffror närmare varandra och därmed även närmare medeltalet. Egentligen är det blott textilvarugruppens indexsiffra, som i någon avsevärdare omfattning avviker från medeltalet, en avvikelse som främst synes betingad av de höga priser, som gällt och fortfarande gälla på denna industris råvaror.

Har prisutvecklingen för de olika *industrigrupperna* under världskrigets inflytande varit mycket oenhetlig, så har den varit det än mera i fråga om de olika *industrigrenarna* inom varje industrigrupp. Man hade ju kunnat vänta, att de industrier, som förarbetade ensartade varor, om också på olika förädlingsstadier, skulle uppvisa en någorlunda ensartad prisutveckling, men detta har mycket litet varit fallet, vilket tydligt framgår av följande indexserier rörande fabrikspriserna inom de olika industrigrupperna.[1]

Man behöver blott kasta en blick på malmbrytnings- och metallvarugruppen för att få klart för sig, huru olika prisutvecklingen gestaltat sig för de skilda varuslagen. Låt oss t. ex. välja järnmalm och järnplåt. Vi finna, att den förras pris från 1913 till 1918 höjts med 71 %, den senares däremot under samma tid med 587 %. Man får nu icke utan vidare föreställa sig, att de angivna prisstegringssiffrorna äro en exponent för efterfrågans större eller mindre intensitet; ty järnmalmens låga pris icke blott 1918 utan under hela kriget förklaras bland annat därav, att ansenliga malmpartier levererades till priser, vilka kontraktsenligt fastslagits före kriget och vilka icke frångingos.

En lika stor prisdifferentiering varorna emellan kan konstateras jämväl inom jord- och stenindustrigruppen. Här finna vi att index-

[1] De angivna siffrorna böra givetvis ses mot bakgrunden av den allmänna prisstegringen. Härigenom blir den speciella prisstegringen mindre anmärkningsvärd, men prisdispersionen framträder så mycket mera.

Tab. 25. Prisstegringsindex
(1913 = 100)

	1915	1916	1917	1918
Generalindex (industrivarornas fabrikspriser) .	*122*	*164*	*237*	*317*
» *(Svensk Finanstidnings)*	*145*	*185*	*241*	*339*
1) Malmbrytning och metallindustri				
Järnmalm	96	124	168	171
Tackjärn och gjutgods	117	177	344	385
Varmvalsat järn och stål: ämnen	133	193	378	468
Grovjärn	118	209	372	455
Mediumjärn	128	225	398	458
Finjärn	120	214	389	461
Plåt	129	201	453	687
Spik och stift	112	189	376	533
2) Jord- och stenindustri				
Gatsten	104	109	112	140
Cement	117	132	227	368
Murtegel	109	143	219	351
Fönsterglas	128	156	255	386
Bränntorv	155	218	412	560
Buteljer	120	156	214	294
3) Livsmedelsindustri				
Kvarnprodukter	151	148	171	201
Socker (raffinerat)	97	98	100	116
Ost[1]	139	173	224	287
Smör[1]	132	143	175	253
4) Träindustri				
Trävaror	119	159	199	231
5) Pappersmasse- och pappersindustri				
Pappersmassa	110	185	235	263
Papper	107	173	276	387
6) Textilindustri				
Bomullsgarn och bomullsvävnader	102	142	230	427
Ullgarn och yllevävnader	130	161	222	349
7) Läder- och skoindustri				
Skodon av läder	166	186	247	358
Läder	179	235	268	326
8) Kemisk-teknisk industri				
Såpa, tvål m. m.	124	214	516	798
Superfosfat	136	227	271	556
Kalkkväve	106	131	150	287
Tändstickor	149	175	197	274
Karbid	113	166	279	432
Torrdestillationsprodukter m. m.	171	349	771	1 498

[1] Vid mejerierna framställda produkter.

siffrorna för gatsten rört sig mycket långsamt uppåt ända till 1918 — det senare året hade prisstegringen utgjort blott 40 % — medan däremot en sådan under bränslebristen eftersökt vara som bränntorv mångdubblades i pris (stegringen 1918 460 %). Uppenbarligen är skiljaktigheten i de båda varornas prisutveckling betingad av förändringar i efterfrågan, till vilken omständighet vi strax skola återkomma.

Den största skillnaden i prisstegringstalen möter oss dock inom den kemiska industrigruppen. Väljer man 1918, ytterligheternas år i prisavseende, finner man, att en vara som tändstickor från 1913 till nyssnämnda år stigit i pris med endast 174 %, under det att för torrdestillationsprodukter (tjära, terpentin, träsprit etc.) redovisats en prisstegring av nära 1 400 %.

Nu uppställer sig frågan: vilka faktorer ha framdrivit denna utveckling? Därvid bortse vi helt från den allmänna prisstegringen med dess orsaker och förlopp och hålla oss i stället till den speciella prisstegringen eller annorledes uttryckt den differentiering av prisstegringen som ägde rum. Denna påverkades givetvis av nyssnämnda mera allmänna orsaker men hade även en del speciella till upphov. Ytterst bottnade, kan man säga, all prisdifferentiering, där ej statens tvångsprissättning spelade in, i förändringarna mellan tillgång och efterfrågan. Prisförskjutningar av denna orsak ha alltid förekommit och skola alltid förekomma, så länge prisbildningen är fri, men de voro under förkrigstiden med dess lugna prisrörelse ej särdeles iögonenfallande. Kriget medförde härvidlag en radikal förändring. För krigföringen och krigsindustrierna oumbärliga varor efterfrågades självfallet i långt större omfattning än förut, medan å andra sidan en mångfald varor, som under normala förhållanden rönte god efterfrågan men som voro avsedda att täcka behov vilka genom kriget undertryckts eller gjorts mera umbärliga, rönte mindre efterfrågan. Ett belysande exempel på det senare slaget av varor är den svenska gatstenen, som före kriget i stora kvantiteter exporterades till kontinenten, men som under kriget fick vidkännas en stark exportminskning, just därför att vägförbättringar eller stensättningsarbeten icke då kommo till stånd annat än i trängande fall.

De mera påtagliga orsakerna till den olikartade prisutvecklingen för de svenska industriprodukterna (här bortses som nämnts helt från orsaker som ligga på penningsidan och medfört en försämring av penningvärdet) skulle lämpligen kunna inordnas under följande fyra grupper: 1) ökad efterfrågan men relativt oförändrad varutillgång; 2) oförändrad eller relativt oförändrad efterfrågan men minskad varutillgång; 3) minskad efterfrågan men relativt oförändrad varu-

tillgång; 4) statliga tvångspriser. Denna gruppering täcker visserligen icke alla prisbestämmande faktorer, men som utgångspunkt för en diskussion torde den i allt fall vara användbar.

1. *Ökad efterfrågan.* Det är i första rummet från utlandet som en ökad efterfrågan på svenska industriprodukter under krigsåren utgått, och främst har denna efterfrågan gällt järnindustriens och den därpå vilande järnmanufaktur- och maskinindustriens produkter, vilka helt naturligt varit ägnade att tillgodose viktiga behov hos krigförande länders rustningsindustrier, i synnerhet sådana länders, vilkas varuutbyte försvårats eller omöjliggjorts genom kriget. I fråga om metallindustrigruppen ha också prisindextalen såväl för gruppen i dess helhet som för flertalet produkter inom densamma åren 1916—1918 legat betydligt över motsvarande tal för industrien i dess helhet (se tab. 24 och 25) och under åren 1917—18 jämväl över partiprisindextalen. Med hänsyn till metallprodukternas stora betydelse under kriget skulle man, särskilt då det gäller export till krigförande länder med outvecklad metallindustri, vara böjd att antaga, att ju mer produkterna närmat sig färdigfabrikaten, desto större borde efterfrågan ha blivit och desto starkare även prisstegringen. Indextalen ge också belägg för ett sådant antagande; så t. ex. har prisstegringen på mellanprodukter av järn, såsom varmvalsat järn och stål, grovjärn m. m., varit större än på tackjärn,[1] och på produkter, som närmat sig färdigprodukterna, såsom plåt m. m., större än på mellanprodukterna. Detta är ett genomgående drag för hela krigstiden. Självfallet har en sådan för ammunitionstillverkningen viktig vara som plåt livligare efterfrågats och därför dyrkats upp i pris mera än flertalet andra varor inom gruppen; också äro indextalen för plåt åren 1917 och 1918 453 resp. 687, medan motsvarande tal för hela gruppen äro 293 och 368.

Den snabba prisstegringen har i den mån den gällt varor som förbrukats inom landet givetvis varit kännbar för förbrukarna. Mest besvärande har den varit för jordbrukarna, som äro stora konsumenter av järn i form av redskap m. m.; minst besvärande däremot för järnmanufaktur- och maskinindustrierna, vilka under hela kriget kunnat taga skadan igen genom höga produktpriser. För befolkningen i gemen, vars konsumtion av järnvaror ej är särdeles betydande, har prisstegringen betytt mindre.

Däremot torde den prisstegring, som härrörde av den utländska efterfrågan på beklädnadsvaror av ylle samt på skodon, ha varit mera

[1] Beträffande den långsamma prisstegringen på malm är den att tillskriva orsaker, för vilka i annat sammanhang redogjorts (sid. 248).

kännbar för befolkningen. Den huvudsakliga exporten av dessa varor ägde rum, såsom i föregående kapitel är omtalat, åren 1915 och 1916. Man borde därför vänta, att just under nämnda år de ifrågavarande produkterna skulle uppvisa en högre prisnivå än flertalet andra varor. Ett sådant antagande bestyrkes också av indexsiffrorna; för närmare studium härav hänvisas emellertid till tabellerna 24 och 25 i det föregående.

I detta sammanhang bör icke lämnas oanmärkt, att den förhållandevis snabba prisstegringen å de ovanberörda varorna icke är en speciell företeelse för Sverige utan är utmärkande för flertalet länder, eftersom den sammanhänger med den ökade efterfrågan i världen på just nämnda varor till följd av deras stora betydelse för krigföringen över huvud. I den mån Sverige varit i tillfälle att leverera dylika varor till sådana krigförande länder, vilka genom handelsavspärrningen eller på grund av ett ogynnsamt geografiskt läge (t. ex. Tyskland, Österrike, Ryssland) haft svårt att fullt tillgodose sina behov därav, har prisstegringen tidvis kunnat vara häftigare än världsmarknadens, och Sverige eller rättare de svenska producenterna och exportörerna ha påtagligen profiterat härav.

2. *Minskade varutillgångar.* Då varutillförseln västerifrån under senare delen av 1916 begynte avtaga, var det tydligt att detta skulle innebära stora förskjutningar i varupriserna. Från utlandet hämtades, såsom i början av denna avdelning omtalats, betydande mängder industriella råvaror och industriförnödenheter, vilka antingen icke alls eller endast i ringa mängder framställdes inom landet. Att ett avstängande av importen på obestämd tid skulle driva upp priserna, var därför påtagligt, och att denna prisstegring skulle påskyndas, i den mån varuförråden smälte samman, var lika självklart. Vidare var att förutse, att de svenska varor, som kunde substituera de uteblivna importvarorna, ävenledes skulle stiga i pris, i synnerhet om de icke kunde framställas i tillräckliga kvantiteter. Prisrörelsen för importråvaror och substitut för dylika ger också en god bild av handelsavspärrningens verkningar och anger tillika mycket åskådligt störningarna i förhållandet mellan tillgång och efterfrågan vid olika tidpunkter. Då vi i början av detta kapitel berört prisstegringen på ett antal varor, däribland flera importvaror, vilka återfinnas i tabell 27, skall denna ej ytterligare dryftas, utan hänvisas till den ifrågavarande tabellen (sid. 258); däremot skola vi något dröja vid prisstegringen å de svenska industriprodukterna, i den mån den kan tänkas härröra av bristen på importråvaror. Mest utpräglad har denna prisstegring varit i avseende på produkter, som falla under den ke-

misk-tekniska industrigruppen. Så medförde den uteblivna importen av feta oljor och fett en oerhörd prisuppgång för härav framställda fabrikat, främst tvättmedel av olika slag; indextalet för såpa och tvål m. m. nådde redan 1917 upp till 516 och året därpå till 798. En vara som superfosfat, vars utgångsmaterial måste importeras, uppvisade ävenledes en våldsam prisstegring med ett indextal 1918 av 556. Att vidare priset på belysningskarbid, vilken under fotogenbristen 1917 och 1918 blev föremål för stor och allmän efterfrågan, skulle gå ansenligt i höjden, föreföll blott helt naturligt. Indextalet nådde dock ej högre än till 432, vilket emellertid berodde på statligt ingripande i prisreglerande syfte. Åtskilliga andra varuslag, vilka efterfrågades såsom substitut för lys-, bränn- och smörjoljor, nämligen terpentin, tjära, tjäroljor, träsprit m. fl., stego däremot så mycket mer i pris. Redan i början av kriget voro sistnämnda produkter mycket efterfrågade från Tyskland, och priset hade på grund härav raskt stegrats; men från och med 1917, då de togos i ökat bruk för den svenska konsumtionen såsom mineraloljesubstitut, började en prisstegring, vartill blott få inhemska varor ha kunnat uppvisa motstycke. Indextalet för hela gruppen uppgick enligt tab. 25 år 1917 till 771 och år 1918 till 1 498.

Med utgångspunkt från en prisstegring av dylika mått förefaller det antagligt, att produktionen borde ha kraftigt ökats. Prisstegringens uppgift är ju icke blott att inskränka efterfrågan, så att denna anpassas efter tillgången, utan också att öka tillgången genom att stimulera till ökad produktion, under förutsättning att möjligheter härför äro för handen. Då nu så var förhållandet, eftersom trädestillationsprodukterna framvunnos ur svenskt råmaterial, så borde, tycker man, en tiodubbling av priset kunnat driva fram en stor produktion. Så skedde egendomligt nog i långt mindre grad än man haft anledning att vänta, i det produktionen knappast torde ha ökats med mer än 50 à 100 %. Man kan dock härav icke utan vidare dra den visserligen nära till hands liggande slutsatsen, att en prisstegring även av stora mått skulle blott obetydligt påverka produktionens omfång, ty vad som i förevarande fall måhända verkat som ett återhållande moment i fråga om en utvidgning av produktionsapparaten, har varit ovissheten om huru länge de höga priserna skulle bestå. Man kan snarare som slutsats av det anförda säga, att då någon garanti för ett högt prisläges bevarande en tillräckligt lång tid icke finnes, så påverkas produktionens omfattning förhållandevis litet av det höga prisläget. Därmed är ingalunda sagt, att icke en ökning av produktionen ändå kan komma till stånd; i själva verket förekommer alltid en sådan vid uppåtgående priser, men den håller sig i allmänhet inom ra-

men för den gamla produktionsapparatens kapacitet. I synnerhet gäller detta sådan varuproduktion, vartill kräves en dyrbar apparat; för en varuframställning, som erfordrar relativt enkel apparatur eller bedrives på hantverksmässigt sätt, äro utvidgningsmöjligheterna givetvis alltid större. Finnes å andra sidan presumtion för att ett högt pris kommer att hålla sig en längre tid, antingen därigenom att staten garanterar dess höjd eller på grund av andra förhållanden, utnyttjas icke blott den förefintliga produktionsapparaten, utan en utvidgning kommer till stånd. Ett belysande exempel — bland många från krigstiden — erbjuder härvidlag den svenska sulfitspritfabrikationen; denna var, som i annat sammanhang berörts, i början av kriget mycket ringa, och då handelsavspärrningen inträdde, voro följaktligen de mängder sprit som framställdes långt ifrån tillräckliga att ersätta den uteblivna bensinen. I samband med att staten tog hand om sprittillgångarna fastställdes ett relativt högt pris, vilket visserligen icke garanterades att äga bestånd någon längre tid, men då omständigheterna likvisst pekade i dylik riktning och då producenterna dessutom räknade med — ehuru såsom senare visade sig med orätt — att behovet av motorbränsle i världen efter kriget skulle växa mer än tillgången, så blev följden den, att produktionsapparaten utbyggdes till det flerdubbla.

Det är emellertid icke endast inom den kemiska industrigruppen, som bristen på råvaror varit en av orsakerna till att priserna på färdigprodukterna pressats uppåt. Inom textilindustrien samt inom läder- och skoindustrierna har prisstegringen under handelsavspärrningens år likaledes varit mycket markerad; särskilt har detta varit fallet inom bomullsindustrien. Den import av bomull, som ägde rum från mitten av år 1917 till slutet av 1918, var ytterligt ringa, och tillverkningen av bomullsvaror kunde följaktligen uppehållas i obetydlig omfattning. Följderna av den minskade tillgången kommo också till synes i prisindexsiffrans höjning, särskilt under 1918, då den sprang upp till 427. Att prisindextalet för hela textilgruppen, som för 1918 var 356, icke nådde högre, trots den starkt inskränkta produktionen, torde nog få anses ha varit en följd av den statliga regleringen av textilmarknaden. Ehuru prisbildningen under denna reglering i stort sett var fri, verkade likväl regleringen, såsom i ett annat kapitel berörts, starkt dämpande på prisstegringen, därigenom att den höll efterfrågan tillbaka. I förbigående må anmärkas, att detta sätt att inverka på prisbildningen skiljer sig från de gängse regleringsförfarandena under kriget, vilka närmast gingo ut på att förutom en reglering av konsumtionen fastställa lägre pris än vad den genom regleringen begränsade efterfrågan skulle ha givit upphov till.

3. *Minskad efterfrågan.* Det kan förefalla egendomligt, att under kriget med dess varubrist svenska industrivaror över huvud skulle varit mindre efterfrågade än före kriget. Någon egentlig lyxproduktion förekommer strängt taget icke i Sverige, och de industrivaror som gå på export torde för världshushållningen få anses vara mycket nödvändiga. Likväl har efterfrågan från utlandet på ett flertal dylika varor varit under den normala. Denna reducerade, egentligen tillbakaträngda eller beskurna, efterfrågan har varit en följd av flera orsaker. Redan har framhållits, att den svenska gatstenen varit mindre begärlig, därför att man i krigförande länder åsidosatte arbeten, vartill den användes. Men även politiska orsaker ha bidragit att dämpa efterfrågan; bland annat är importförbudet i England på pappersmassa att räkna hit. De många övriga importförbuden i de krigförande länderna ävensom de många exportförbuden hos oss ha vart och ett i sin mån påverkat efterfrågan i återhållande riktning genom det besvär för varuutbytet de orsakat. De höga sjöfrakterna samt krigsriskerna ha vidare gjort de svenska varorna dyra i länder, dit de sjöledes transporterats, och därigenom framkallat mindre efterfrågan.

Påfallande är, hur obetydligt indextalen på trävaror samt pappersmassa stego de sista krigsåren; i förhållande till den allmänna prisstegringen ha priserna på nämnda varuslag högst avsevärt sjunkit, vilket närmare framgår av efterföljande siffersammanställning. Man frågar sig ovillkorligen, vad orsaken kan ha varit till den minskade efterfrågan; ty att efterfrågan gått tillbaka är otvivelaktigt, även om produktionsminskningen till en del skulle kunna förklaras av svårigheterna att de sista krigsåren hålla produktionen i gång.

Tab. 26. Indextal angivande produktionens omfattning och fabrikspriserna stegring beträffande vissa varor m. m.

	Produktionens omfattning			
	1913	1916	1917	1918
Trävaror, sågade och hyvlade	100	106	89	79
Pappersmassa	100	112	86	78
	P r i s e r			
	1913	1916	1917	1918
Trävaror, sågade och hyvlade	100	159	199	231
Pappersmassa	100	185	235	263
Samtliga industriprodukter	100	164	237	317
Partipriser (generalindex)	100	185	244	339

Beträffande den minskade exporten av trävaror under 1917 och 1918 äro orsakerna härtill utan tvivel att söka i tonnagebrist och transportsvårigheter, framkallade av det oinskränkta undervattensbåtskriget, men även — och icke minst — i importrestriktioner. Det är särskilt från England, som efterfrågan avtagit, och det ligger i

sakens natur, att detta land med dess stora importbehov av livsförnödenheter och krigsmateriel skulle hålla tillbaka importen av en visserligen i och för sig nödvändig men dock icke absolut oundgänglig vara. En annan omständighet, som i sin mån är ägnad att förklara den reducerade efterfrågan, särskilt från Englands sida, är den, att transport- och assuranskostnaderna de senaste krigsåren stego till en så svindlande höjd, att de svenska trävarorna ställde sig alldeles för dyra i importhamnarna.

Förklaringsgrunden till den minskade exporten må nu vara vilken som helst; kvar står i alla fall det faktum, att priserna på trävaror rörde sig vida långsammare uppåt än priserna på flertalet andra industrivaror.

I avseende på pappersmassa torde den ogynnsamma prisutvecklingen under 1917 och 1918, närmare bestämt fr. o. m. senare halvåret 1917, ha varit att tillskriva reducerad efterfrågan från England, vilken i sin tur berodde på det i England rådande importförbudet för massa.

Det förtjänar observeras, att det just är våra tvenne största exportartiklar, som drabbats av en otillfredsställande prisutveckling. Man torde därför såsom slutsats av det anförda kunna konstatera, att produktionen av de ifrågavarande varorna i krigets senare skede tenderade att bli föga lönande eller rent av förlustbringande; och detta förefaller rätt naturligt i betraktande av en del i sådan riktning verkande omständigheter. Hit hör då framför allt, att prisstegringen i Sverige var häftigare än i de länder, som voro huvudavnämare för de ovannämnda stapelvarorna. Detta skulle kanhända i och för sig icke ha betytt någonting, i fall växelkurserna inställt sig efter de olika ländernas prisnivåer, men så var som bekant långt ifrån fallet. I fråga om England, det för trävaror och pappersmassa viktigaste avsättningslandet, befann sig pundkursen under större delen av kriget väsentligt under pari medan å andra sidan den svenska prisnivån samtidigt låg betydligt över den engelska. För exportindustrierna voro valutaförhållandena alltså mycket ofördelaktiga, vartill kom, att de under krigets sista skede nära nog oavbrutet försämrades. Det är mycket sannolikt, att hade kriget dragit ytterligare ut på tiden och handelsavspärrningen fortsatt, skulle vår export av nämnda artiklar — och givetvis ett flertal andra — trängts alltmer tillbaka, under förutsättning att en betydande omsvängning i växelkurserna icke inträffade. En dylik utveckling förefaller att ha varit fullt naturlig, ty ett upphörande av importen måste ju förr eller senare draga med sig ett upphörande av exporten; företagsamheten måste inrikta sig på att skaffa ersättning för de uteblivna mera oumbärliga importvaror-

na, men då dessa, såsom måste förutsättas, endast kunna framställas med större uppoffring av kapital och arbete än i ursprungsländerna, så följer därav att de bli dyrare. I sin ordning måste detta få till följd, att prisnivån höjes och att produktionskostnaderna även för exportvaror ökas, vilket medför avsättningssvårigheter. I stort sett har produktionsutvecklingen i Sverige de sista krigsåren gått i dylik riktning, varom särskilt förhållandena inom trävaru- och trämassebranschen burit vittne. Att å andra sidan industrigrenar som järn- och maskinindustrierna kunnat finna full avsättning för sina produkter på främmande marknader till goda priser, hänger närmast samman därmed, att nämnda varor varit så oumbärliga för rustningsindustrierna, att det höga priset därför måst betalas, ja, till stor del framkallats därav.

4. *Statliga tvångspriser.* Den statliga regleringspolitiken har helt naturligt icke varit utan inverkan på prisbildningen; och även om det främst var på livsmedelsområdet, som denna politik avsatte spår, har den icke alldeles varit utan inflytande på det industriella området. Men såsom redan tidigare understrukits, har staten i mycket liten omfattning funnit sig böra prisreglera industriens färdigprodukter och i stället sökt retardera stegringstempot för priserna å viktigare industriella råvaror och hjälpämnen, i den hemliga förhoppningen, att priserna på färdigvaror härigenom skulle stiga mindre än vad eljest skulle ha skett.

Av industrivaror i trängre bemärkelse är det bland de i tabell 25 upptagna varuslagen strängt taget endast cement, karbid och kalkkväve, som varit föremål för en mera omfattande statlig prisreglering. Indexsiffrorna ge emellertid beträffande de två förstnämnda artiklarna knappast vid handen, att prissättningen skulle ha varit hårdhänt, utan snarare tvärtom, eftersom indextalen befinna sig i närheten av eller över motsvarande tal för samtliga industrivaror (för cement 227 och 368, för karbid 279 och 432, för samtliga varor 237 och 317, allt åren 1917 och 1918). Förklaringen till de höga indextalen är att söka i den fördyring av produktionskostnaderna, som var en följd av de oerhört uppdrivna bränslepriserna, särskilt kännbara för de industrier som tillverka nyssnämnda varor, vilket givetvis alls icke hindrar, att den statliga prissättningen ändå kan ha varit liberal. Detta senare kan dock knappast sägas beträffande den tredje varan, kalkkvävet, vars pris, sådant det framgår av indextalen, måste betecknas som mycket lågt, särskilt i betraktande av den stora mängd kolbränsle, som åtgår vid denna varas framställning.

Tab. 27. Partipriserna på viktigare

År och kvartal	Trävaror (fob)[1]		Pappersmassa, sulfit kr. per ton[1]	Tackjärn kr. per ton[1]	Koppar, 1:a raffinad kr. per kg.	Tenn kr. per kg.	Zink, oarbetad kr. per kg.	Antimon kr. per kg.	Tvättad ull, medeltal kr. per kg.
	Furu 3″ × 9″ III fres per std	Gran 2½″ × 7″ o/s fres per std							
1914 1:a kvartalet	280.00	220.00	132.00	91.02	1.38	3.40	0.47	0.60	
1914 2:a »	267.50	212.50	133.00	92.94	1.35	3.08	0.47	0.59	
1914 3:e »	262.50	212.50	133.00	93.71	1.44	3.31	0.57	0.87	2.97
1914 4:e »	290.00	225.00	145.00	96.00	1.60	3.83	0.67	1.35	2.97
1915 1:a »	290.00	240.00	135.00	98.22	1.93	4.50	0.82	2.00	
1915 2:a »	300.00	260.00	134.00	120.88	2.41	5.10	1.01	2.45	
1915 3:e »	310.00	257.50	153.00	127.26	2.73	6.50	1.70	8.00	4.69
1915 4:e »	325.00	275.00	185.00	154.96	2.88	12.00	1.75	15.00	4.69
1916 1:a »	370.00	335.00	210.00	169.00	3.10	10.50	1.60	15.00	
1916 2:a »	400.00	365.00	295.00	180.20	3.55	9.53	1.65	15.00	
1916 3:e »	400.00	360.00	390.00	211.10	3.99	10.10	1.70	15.00	7.19
1916 4:e »	405.00	360.00	375.00	263.25	4.34	11.00	1.65	13.00	7.19
1917 1:a »	490.00	445.00	375.00	389.10	4.35	24.00	1.63	13.00	9.33
1917 2:a »			370.00	386.75	4.75	33.00	1.60	15.00	9.33
1917 3:e »	430.00	385.00	370.00	388.31	5.85	33.00	1.55	19.00	9.00
1917 4:e »	400.00	370.00	340.00	391.25	6.50	40.00	1.55	19.00	9.00
1918 1:a »	470.00	420.00	340.00	375.30	6.50	38.00	1.58	22.00	9.00
1918 2:a »	480.00	435.00	345.00	350.23 (juni)	6.50	37.00	1.85	18.00	9.00
1918 3:e »	480.00	435.00	362.50	341.00 (aug.)	6.50	45.00	2.25	17.00	9.00
1918 4:e »	505.00	455.00	380.00		7.80	45.00	2.28	10.65	9.00
1919 1:a »	630.00	580.00	405.00		6.40	8.13	1.58	3.20	10.33
1919 2:a »	630.00	580.00	400.00		4.93	6.08	0.80	1.60	10.33
1919 3:e »	645.00	580.00	365.00		2.28	5.75	0.85	1.13	
1919 4:e »	680.00	605.00	395.00		2.55	6.03	1.03	1.10	

[1] Medelpriser första månaden i kvartalet.

varuslag åren 1914—1919.

Ullgarn, svenskt kr. per bunt	Nötkudar vid inköp från slaktare kr. per kg.	Kolåder, helt, svenskt kr. per kg.	Chevreaux, herrkängor kr. per par	Boxkalv, herrkängor kr. per par	Fotogen kr. per kg.	Bensin kr. per 100 kg.	Trätjära (kolningstjära) kr. per tunna om 125 lit.	Tjärolja, destillat kr. per kg.	Terpentin, rå kr. per kg.	Talg, svensk kr. per kg.	Linolja kr. per kg.
4.25					0.20	36.50	16.00	0.12	0.20	0.58	0.54
4.45											
4.45	1.00	3.00	11.00	11.25	0.20	36.50	18.00	0.15	0.25	0.62	0.62
4.65	1.00	3.00	11.25	11.50							
5.35	1.70	4.75	11.85	12.65	0.20	45.50	20.00	0.15	0.35	0.95	0.78
6.75	1.70	5.00	12.50	13.00	0.20	45.50					
7.50	1.60	5.25	12.50	14.00	0.22	46.00	25.00	0.25	0.50	1.33	0.87
8.75	1.90	5.25	13.00	14.25	0.22	49.00					
8.85	2.00	6.00	13.50	14.75	0.26	50.00	35.00	0.35	0.60	1.72	1.00
9.40	1.60	6.25	14.50	·	0.26	56.00				1.94	1.23
12.50	2.55	7.00	16.00	·	0.28	58.00	50.00	0.50	0.65	2.08	1.32
13.50	2.30	8.00	19.50	18.00	0.28	62,00				3.07	2.30
13.50	2.30	7.00	19.50	18.00	0.28	68.00	75.00	0.75	0.75	3.48	2.45
15.50	2.05	6.75	24.50	22.00	0.30	—				3.40	2.55
18.00	2.05	6.75	29.00	25.75	0.40		115.00	1.50	1.00	7.20	2.70
21.40	2.05	7.00	30.00	26.75	0.40					4.05	5.10
23.75	2.05	7.00	35.25	29.50	0.90		110.00	2.50	3.00	4.05	5.10
31.50	2.05	7.50	40.25	32.00	0.90					4.20	5.10
	2.05	8.50	42.00	35.00	0.90		100.00	2.50	3.00	4.20	15.15
	2.05	8.50	44.50	38.00	0.90					4.20	15.15
	2.05	9.50	35.00	33.00	0.90 à 1.10 (jan.)		60.00	0.75	1.00	4.20	4.50
	1.35	6.50								3.97	2.40
										2.70	2.40
										1.80	2.00

max.-pris

max.-pris

FJÄRDE AVDELNINGEN

SOCIALA FÖRHÅLLANDEN OCH SOCIALPOLITIK 1914—1925

av

OLOF EKBLOM, OTTO JÄRTE,
FABIAN von KOCH,
K. G. THAM

A. DEN SVENSKA LÖNARBETAREN 1914—1924

av Olof Ekblom

Första kapitlet

ARBETSGIVARE OCH ARBETARE

Organisationer

Den moderna fackföreningsrörelsen i Sverige genomgick i slutet av 1800- och början av 1900-talen en snabb utveckling och vann relativt stor anslutning bland industriarbetarna och även vissa arbetargrupper inom hantverk och transportverksamhet m. m. Karakteristisk för denna rörelse var dess i stort sett enhetliga läggning. Det var den s. k. »reformistiska» fackföreningsrörelsen, som i nära förbund med det socialdemokratiska arbetarpartiet tog den avgörande ledningen och inom sig samlade så gott som hela den organiserade industriarbetarstammen. Flertalet av de enligt denna rörelses arbetsprogram bildade fack- eller industriförbunden anslöto sig så småningom till *Landsorganisationen*, den år 1898 konstituerade rikssammanslutningen av de fackligt organiserade arbetarna.

I opposition mot och konkurrerande med Landsorganisationen framträdde från år 1910 den syndikalistiska organisationen, *Sveriges arbetares centralorganisation*. Denna lyckades under krigsåren vinna anslutning företrädesvis bland mera lösa arbetargrupper (anläggningsarbetare o. d.), men dess medlemsnumerär har stannat vid relativt blygsamma siffror, högst omkring 35 000 arbetare.

Diagram I visar en kraftig utveckling av fackföreningsrörelsen under 1906—1907 års högkonjunktur, följd av en lika kraftig tillbakagång i samband med den svåra ekonomiska kris, som inträdde på hösten 1907. Omfattande arbetskonflikter år 1908 och framför allt 1909 års storstrejk, som blev en allvarlig missräkning för arbetarna, medförde decimering eller upplösning av åtskilliga orga-

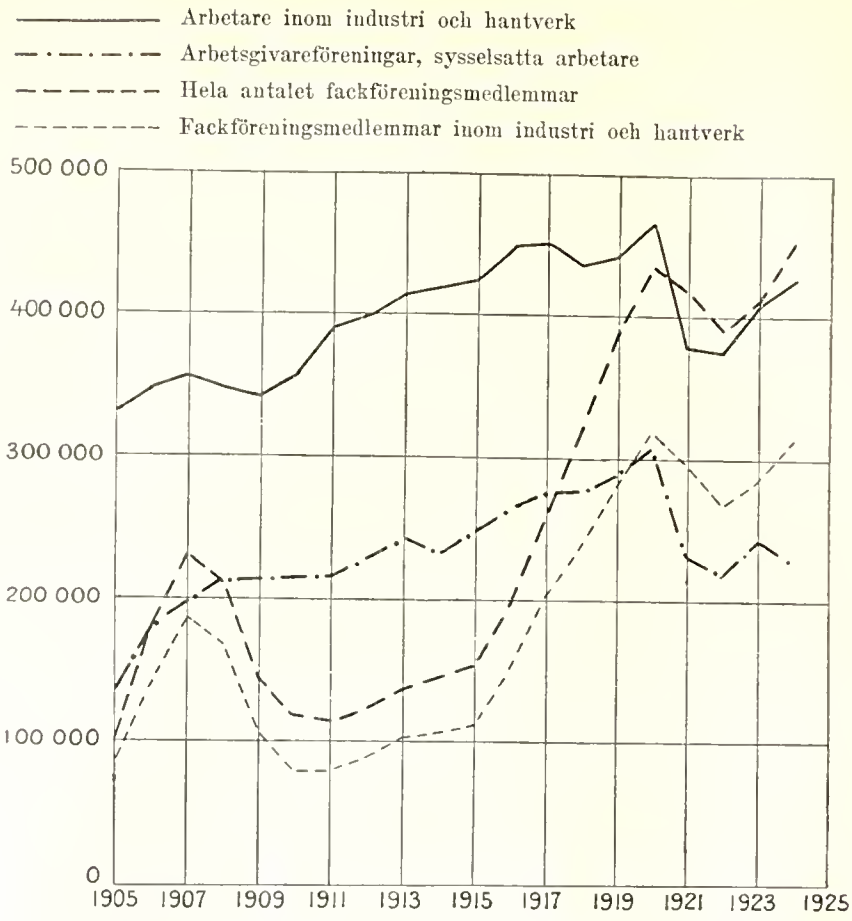


Diagram I. Arbetsgivar- och arbetarorganisationer 1905—1924

nisationer, så att antalet organiserade arbetare sjönk till hälften av 1907 års siffra eller från cirka 230 000 till cirka 115 000. När landet från 1910 gled in i en ny högkonjunktur, ökades även fackföreningarnas medlemsnumerär. En jämn stegring ägde rum till och med år 1914, varpå medlemsantalet under krigsåren synnerligen hastigt gick i höjden. Sistnämnda stegring sammanhängde delvis med industriens expansion men hade också sin grund i fackföreningsrörelsens spridning till nya arbetsområden.

Som synes löpa å diagrammet kurvorna för å ena sidan samtliga fackföreningsmedlemmar och å andra sidan industriens och hantverkets organiserade arbetare tämligen parallella till år 1917, varemot avståndet mellan dem betydligt förstoras under krigets senare skede. Den relativt större ökningen av hela antalet fackföreningsmedlemmar berodde på tillkomsten av nya och stark utvidgning av

äldre organisationer inom särskilt skogs- och jordbruk, handel och transportverksamhet. Inom industrien och hantverket ökades emellertid fackföreningarnas omfattning avsevärt. Vid krigets slut voro mellan 60 och 70 procent av de sysselsatta arbetarna organiserade, mot cirka 25 procent år 1914.

Efter den reorganisationsperiod inom fackföreningsrörelsen, som fortgick vid tiden för krigsutbrottet, lyckades sålunda arbetarorganisationerna under krigsårens industriella uppsving betydligt utvidga och befästa sin ställning. Mera anmärkningsvärt är dock, att den följande fredskrisen lämnade organisationerna i stort sett oberörda. Den enorma arbetslösheten åren 1921—22 inverkade visserligen på medlemsantalet i någon mån, men den nära nog katastrofartade nedgången vid 1908—1909 års kris återkom icke. Och efter endast ett par år av mera stabila förhållanden hade fackföreningarna år 1924 nått större numerär än någonsin, cirka 450 000 medlemmar.

Organisationsrörelsen på arbetarsidan framkallade en motsvarande rörelse bland arbetsgivarna, vilken vann snabb tillväxt. Arbetsgivarföreningarnas storlek, mätt efter antalet hos dem sysselsatta arbetare, framgår av det ovan meddelade diagrammet. I kurvan äro inlagda arbetarna hos organiserade arbetsgivare inom industri- och hantverksföretag, d. v. s. *Svenska arbetsgivareföreningens* medlemmar och, vad beträffar tiden före 1917—18, även de då därutanför stående föreningarna inom metall- och maskinindustrien samt byggnadsverksamheten. Inom transportverksamheten (järnvägar och sjöfart) samt jordbruket och vissa andra smärre verksamhetsgrenar fristående arbetsgivarsammanslutningar äro däremot icke inräknade. Svenska arbetsgivareföreningen har med de under krigsåren gjorda nyförvärven kommit att representera en betydande del av det svenska näringslivet och särskilt storindustrien.

Kollektivavtal

Under arbetsgivar- och arbetarorganisationernas mellanhavanden, deras strider, förhandlingar och överenskommelser, lades i början av 1900-talet grunden för den sedvanerätt, som småningom kommit att bilda en faktisk ehuru ej lagfästad rättsordning på den svenska arbetsmarknaden. Det konstituerande för denna fria rättsordning var och är alltjämt, att de enskilda individerna — åtminstone bland arbetarna och oftast även på arbetsgivarsidan — överlämna åt sina organisationer att kollektivt och för viss tid överenskomma om och fastställa löne- och andra villkor, på vilka medlemmarna åtaga sig resp. lämna arbete. Arbetsgivarna, som till en början intogo en tämligen avvisande hållning gentemot kollektivavtalet, funno snart denna avtalsforms fördelar vara större än dess olägenheter. Deras organisa-

tioner liksom arbetarnas inriktade därför sina strävanden på kollektivavtalets utveckling och utformning. Det kollektiva avtalet om arbetsvillkor synes också i Sverige ha vunnit terräng hastigare än i något annat land. Detta gäller särskilt den egentliga industrien och byggnadsverksamheten, men också vissa delar av transportväsendet och i någon mån handel och jordbruk. Dess omfattning med hänsyn till det därav berörda arbetarantalet har under åren 1908—1925 (den 1 januari) varit följande:

År	Antal arbetare	År	Antal arbetare	År	Antal arbetare
1908	255 950	1914	233 020	1920	378 889
1909	318 190	1915	244 390	1921	424 366
1910	254 000	1916	255 731	1922	348 675
1911	251 625	1917	265 517	1923	312 765
1912	229 792	1918	297 346	1924	391 197
1913	226 885	1919	316 772	1925	413 181

År 1914 hade kollektivavtalet börjat återhämta sin efter 1908/09 års ekonomiska kris och i samband med fackföreningsrörelsens tillbakagång minskade betydelse. En uppåtgående rörelse förmärkes från år 1914, som fortgår under hela krigstiden, trots starka påfrestningar på grund av det rådande osäkerhetstillståndet inom näringslivet.

Vid krigsutbrottet uppkom en viss rådvillhet med avseende å kollektivavtalens rättsliga innebörd och verkan. För arbetsgivarföretagen, som hotades av bl. a. brist på rörelsekapital, uppstodo svårigheter att fullgöra deras genom kollektivavtalen åtagna förpliktelser mot arbetarna. Det ifrågasattes allvarligt, huruvida under dåvarande förhållanden kollektivavtalen hade bindande kraft. Spörsmålet var föremål för diskussion mellan arbetsgivarnas och arbetarnas organisationer. Svenska arbetsgivareföreningens ledning hävdade härvid bestämt, att den genom kriget inträffade situationen rättsligen sett icke hade någon inverkan på kollektivavtalen. Några ändringar i avtalens bestämmelser kunde icke komma i fråga, så vida icke vederbörande parter godvilligt enades därom. Även en sådan åtgärd som att på grund av penningknappheten innehålla en del av lönen eller betala den på annat sätt än med kontanta pengar vore en avvikelse från gällande avtal och finge icke ensidigt företagas. Inom arbetarorganisationerna ansåg man sig likaså böra fasthålla vid kollektivavtalens bestämmelser. I fråga om lönens utbetalning visade man sig tillmötesgående, i det att frivillig överenskommelse i vissa fall träffades om innehållande av någon del tills vidare.

Kollektivavtalen hade under de närmast föregående åren och på vå-

ren 1914 i regel erhållit flerårig giltighetstid. Då med livsmedelsprisens hastiga stegring och penningvärdets fall ett fasthållande vid kollektivavtalens penninglöner kom att innebära en allt större försämring av arbetarnas reallön, blev det nödvändigt att under avtalstiden reglera lönerna. Så skedde även, men utan att avtalen formellt ändrades, i det att löneökningarna beviljades i form av dyrtidstillägg. Den kollektiva avtalsformens prestige blev på så sätt bevarad, och dess användning till och med ökades under krigsåren. Det större antalet berörda arbetare under krigets senare skede och åren 1919—1920 berodde sålunda icke enbart på industriens expansion utan även på utsträckning av kollektivavtalens tillämpning till allt flera verksamhetsgrenar, såsom jordbruk och handel. Deras betydelse för arbetsförhållandenas reglering inom det svenska näringslivet minskades ej heller i nämnvärd mån under de följande depressionsåren.

Arbetskonflikter

Åren närmast före 1914 hade karakteriserats av osedvanligt lugn på arbetsmarknaden. Näringslivet undgick allvarligare störningar av konjunktursvängningar och arbetskonflikter. Härtill hade givetvis bidragit den omständigheten, att fackföreningsrörelsen, som tidigare fört en synnerligen aktiv politik, genom storstrejkens följdverkningar tvungits att intaga en mera passiv och avvaktande hållning. Arbetarorganisationerna inriktade sin verksamhet huvudsakligen på det inre reorganisationsarbetet.

Under första hälften av år 1914 utbröto emellertid ett antal arbetskonflikter av allvarligare art och större räckvidd. Allt flera tecken tydde på att starkare motsättningar börjat göra sig gällande. I arbetarkretsar synes man också ha hyst den uppfattningen, att fackföreningsrörelsen nu hade hämtat sig från sviterna av den stora striden och att läget blivit gynnsamt för en mera aggressiv lönepolitik. Den på det hela taget goda arbetstillgången syntes även underlätta fackorganisationernas strävanden.

Med krigsutbrottet förändrades emellertid läget på arbetsmarknaden. Mobiliseringskrisen i augusti månad 1914, den plötsligt inträffade arbetslösheten och den allmänna rådvillheten kullkastade eventuella planer. Ansträngningarna fingo gemensamt inriktas på nya uppgifter. Arbetarorganisationerna lämnade sålunda medvetet de öppna konflikternas taktik och samlade sig kring uppgiften att möta och motverka den fara, som hotade i form av inskränkt drift och arbetslöshet. De fingo, som det heter i Landsorganisationens berättelse för året, »inrätta sig efter den nya, säregna situationen samt koncentrera sig på att söka bevara vad som fanns».

Den 25 augusti 1914 hölls i Stockholm under ordförandeskap av

chefen för civildepartementet ett möte med representanter för de organiserade arbetsgivarna och arbetarna för rådplägning om de åtgärder, som från dessas sida skulle kunna vidtagas för att förbättra läget på arbetsmarknaden. På grund av den vid mötet förda diskussionen ansåg sig civilministern kunna konstatera enighet om att allt skulle göras för att hålla driften i gång och att man följaktligen kunde räkna med allvarligt bemödande från alla håll om att söka förebygga arbetsinställelser till följd av tvister om arbetsvillkoren.

Från de uttalanden, som gjordes vid denna sammankomst, härleder sig talet om »borgfred» på arbetsmarknaden. Ehuru någon överenskommelse i vanlig bemärkelse icke träffades mellan arbetsgivare och arbetare i sådant hänseende — undvikandet av alla konfliktmoment i arbetet var ju ändock en naturlig sak i den genom kriget uppkomna situationen — kan uttrycket »borgfred» i stort sett sägas vara kännetecknande för förhållandet på arbetsmarknaden under de första krigsåren.

Belysande i detta avseende är den officiella statistiken över arbetsinställelser.

Arbetsinställelser under åren 1905—1924

År	Antal arbetsinställelser	Antal berörda arbetsgivare	Antal berörda arbetare	Antal förlorade arbetsdagar
1905	189	847	32 906	2 390 000
1906	290	729	18 655	479 000
1907	312	818	23 540	514 000
1908	302	1 424	40 357	1 842 200
1909 (storstrejksåret)	138	8 188	301 749	11 799 700
1910	76	146	3 671	39 000
1911	98	1 920	20 576	569 800
1912	116	789	9 980	292 100
1913	119	204	9 591	303 300
1914	115	247	14 385	620 500
1915	80	110	5 119	83 300
1916	227	499	20 711	474 700
1917	475	1 424	46 701	1 108 800
1918	708	2 689	61 223	1 436 400
1919	440	2 363	81 041	2 295 900
1920	486	2 954	139 039	8 942 500
1921	347	2 322	49 712	2 663 300
1922	392	1 260	75 679	2 674 580
1923	206	799	102 896	6 907 390
1924	261	877	23 976	1 204 500

Efter krigsutbrottet avvecklades snart praktiskt taget samtliga pågående arbetskonflikter, och de närmast följande åren, 1915 och 1916, förekommo inga arbetsinställelser av större omfattning.

I slutet av år 1916 anordnade Landsorganisationens styrelse i samråd med socialdemokratiska partiets ledning, Kooperativa förbundet samt styrelsen för Centralförbundet för socialt arbete en representativ kongress — den s. k. »dyrtidskongressen» — varvid behandlades ett flertal spörsmål, sammanhängande med på grund av världskriget uppkomna svårigheter för löntagare. Beträffande lönefrågan gjordes av kongressen följande uttalande:

»Det betryck, vari dyrtiden försänkt stora lager av befolkningen i vårt land, beror främst därpå, att medan priset på alla förnödenheter undergått en ofantlig stegring — för närvarande torde denna stegring siffermässigt mätas av ett dyrtidstryck (den beräknade fördyringen i ett mindre bemedlat normalhushålls kostnader) av 40 à 50 % — så har arbetets pris, arbetslönen, antingen förblivit orubbat på sin gamla nivå eller också endast undergått en relativt obetydlig förhöjning. Reallönen har sålunda sjunkit oerhört under nominallönen.

Stegringen av den allmänna prisnivån hänför sig icke blott till den varuknapphet, som kriget framkallat i vårt liksom i andra länder, utan även — och detta i *väsentlig* grad — till en av varuknappheten oberoende sänkning av penningens värde. Härav följer, att man har anledning att förmoda, att den nuvarande prisstegringen ej helt kommer att försvinna efter kriget utan i väsentlig mån bli för en längre tid bestående. Det som emellertid är oemotsägligt konstaterat är, att den tid, i vilken vi just nu leva, karakteriseras icke blott av abnormt höga priser utan även av en ständigt och snabbt fortgående höjning i den allmänna prisnivån. När någon förändring härutinnan kan tänkas inträda, kan givetvis ej med någon visshet förutsägas.

Under sådana förhållanden är det uppenbart, att en väsentlig justering av lönerna ej längre kan få uppskjutas. Dyrtidstrycket har hittills av löntagarna själva måst mötas med inskränkningar, försakelser och förvisso även skuldsättning, vilket kunnat gå till en tid men nu medfört ett olidligt och snart även fullständigt ohållbart tillstånd, om effektiva åtgärder för löneökning icke snabbt vidtagas.

Att dylika förhållanden, som i sig bära fröet till en vittgående social och ekonomisk kris för en stor del av vårt folk, skola vara rådande, är ingen ekonomisk nödvändighet. Väl är det sant, att man ej genom lönestegring kan upphäva följderna av den varuknapphet, som kriget framkallat. Men denna knapphet är såsom sådan en sak för sig, och beträffande denna har man åtminstone för en del viktigare livsmedel kunnat ordna så, att densamma drabbar alla lika.

Det ter sig därför som en oavvislig och inom räckhåll liggande åtgärd, att alla löntagare beredas en verksam löneförbättring, som lämpligen kan utgå, dels i form av dyrtidstillägg för mötande av kristidens akuta ekonomiska verkningar, dels i form av en för en avsevärd framtid bestående löneförhöjning, genom vilka tillägg en mot den höjda prisnivån i möjligaste mån svarande inkomstökning åvägabringas.

Det är sålunda oundgängligt, att från statens, kommunens och enskilda arbetsgivares sida snara åtgärder vidtagas i denna riktning.»

Detta uttalande kan betraktas såsom symptomatiskt för den stämning, som småningom trängde sig fram bland lönarbetarna. Man hade först väntat sig ett relativt snabbt slut på kriget och en åter-

gång till normala förhållanden. När kriget sedan visade sig bliva långvarigt och svårigheterna oavbrutet växte genom livsmedelsprisens stegring m. m., avlöstes den första tidens resignation av en alltmera irriterad stämning, som varslade om en förändrad situation på arbetsmarknaden. »Borgfreden» efterträddes av ett mera spänt förhållande mellan arbetsgivare och arbetare, som snart tog sig uttryck i talrikt förekommande arbetskonflikter.

»Dyrtidsåret» 1917 kom sålunda att i många avseenden beteckna en vändpunkt. Den inre livsmedelskrisen, revolutionen i Ryssland och tecknen i övrigt på den politiska demokratiens växande styrka medförde en upphetsad stämning, som sökte sig utlopp i arbetsinställelser, demonstrationer och resolutioner, i vilka hotades med storstrejk m. fl. åtgärder för genomdrivande av önskade reformer, såväl fackliga som politiska. De fackliga organisationernas sedan gammalt intima samverkan med den politiska arbetarrörelsen manifesterade sig i en gemensam aktion — »1917 års arbetarkommitté» — för författningsrevision, åsyftande borttagande av den graderade rösträttsskalan och de s. k. rösträttsstrecken.

Liksom 1917 karakteriserades även år 1918 av talrika arbetsinställelser. I främsta rummet gällde striderna lönevillkoren men inrymde nu även spörsmål av principiell innebörd, särskilt arbetstidens förkortning. En längre konflikt inom byggnadsindustrien slutade med förkortning av arbetsveckan från 57 till 51 timmar. Arbetsstriderna fingo under dessa år en syndikalistisk prägel inom åtskilliga näringsgrenar, yttrande sig i talrika avtalsbrott och krav på kollektivavtalens annullerande. En mera omfattande syndikalistisk strejk inom anläggningsbranschen avsåg att med upphävande av alla överenskommelser dekretera 8 timmars arbetsdag.

Den spända situation, som i de krigförande länderna inträdde på arbetsmarknaden efter vapenstilleståndet och under demobiliseringstiden och tog sig uttryck i väldiga arbetsinställelser, återspeglades i viss mån i Sverige. En allmän oro på arbetsmarknaden härskade under åren 1919 och 1920 och framkallade en mängd konflikter. Ej mindre än respektive 81 000 och 139 000 arbetare voro berörda av arbetsinställelser under dessa år, eller större antal än något år efter storstrejksåret 1909. De mest omfattande konflikterna under år 1920 sammanhängde med den då genomförda arbetstidslagstiftningen. De gällande kollektivavtalen voro ingångna under förutsättningar som rubbades genom lagens bestämmelser om arbetstiden. I samband med förhandlingar om lagens närmare tillämpning (arbetstidens förläggning och fördelning) krävde arbetarna full kompensation för arbetstidsförkortningen medelst höjning av timlöner och ackord. Då arbets-

givarna motsatte sig en förhöjning av lönerna i sådan utsträckning, uppstodo dessa långvariga konflikter.

Med den s. k. fredskrisens inbrott vid övergången från år 1920 till år 1921 ägde en omkastning i läget på arbetsmarknaden rum. Arbetarnas organisationer, vilka sedan år 1917 spelat den anfallandes roll, fingo nu intaga en defensiv hållning. Deras verksamhet togs väsentligen i anspråk för lindrande av arbetslöshetens verkningar, vilket emellertid icke uteslöt betydande insatser i form av konfliktunderstöd. De avsevärda lönesänkningar som det allmänna prisfallet nödvändiggjorde kunde inom många näringsgrenar icke genomföras utan hårda strider och starkt motstånd från arbetarsidan. Trots dessa påkostande strider och den stora arbetslösheten — arbetarorganisationerna utbetalade åren 1921 och 1922 respektive omkring 8 och 4 miljoner kronor i understöd till arbetslösa medlemmar — stodo arbetarna 1923 rustade för arbetskonflikter, vilka blevo av nästan lika stor omfattning som 1920 års. Striderna gällde nu framför allt exportindustrien, som sökte uppnå lönesänkningar eller åtminstone fasthållande av status quo i lönehänseende, medan arbetarna krävde att få sin ekonomiska ställning förbättrad. De segslitna striderna, som ändade utan några direkta fördelar å någondera sidan, visade emellertid att organisationerna under det gångna decenniet vuxit sig synnerligen starka och erhållit en fastare ställning än någonsin.

›Industriell demokrati‹

Fackföreningsrörelsen och kollektivavtalen hava otvivelaktigt utövat betydande inverkan på arbetsförhållandenas gestaltning i Sverige. Detta har varit fallet icke minst på grund av det förhandlingssystem, som genom praxis utbildats av organisationerna å båda sidor och som medfört en livlig kommunikation mellan arbetsgivare och arbetare i frågor av allehanda slag. På denna väg ha även i viss grad tillgodosetts de syften, som man på sina håll i utlandet sökt uppnå genom lagstiftning om driftsnämnder. Detta spörsmål — *»den industriella demokratien»* — blev emellertid aktuellt i Sverige under krigsåren. Problemet diskuterades livligt i tidningspressen och eljest. Från år 1920 införlivades det även med det socialdemokratiska partiprogrammet, och samma år föranstaltade den socialdemokratiska regeringen om utredning i ämnet. Den härför tillsatta kommittén avgav den 31 mars 1923 ett betänkande med »förslag till lag om driftsnämnder».

Detta förslag åsyftar att på de skilda arbetsställena åstadkomma representativa organ (driftsnämnder) — sammansatta av representanter för arbetarna och arbetsgivarna — vilka skola ha till uppgift att vid företag inom industri och hantverk bereda arbetarna vidgad

insikt i produktionen och ökad förmåga till aktiv verksamhet för dess främjande samt att åvägabringa en förbättrad samverkan mellan arbetare och ledning. Driftsnämnderna tillerkännas emellertid enligt förslaget icke medbestämmanderätt i fråga om företagens ledning men väl rätt att erhålla vissa upplysningar om deras drift samt om produktionstekniken. Nämnderna skola äga rätt att avgiva yttranden och förslag i tekniska och ekonomiska frågor, samt vidare att upptaga till behandling alla frågor rörande arbetares personliga ställning till företaget, att övervaka arbetarskyddsbestämmelser m. m.

Förslaget företräder sålunda den moderatare typ av »industriell demokrati», som icke ger arbetarna medbestämmanderätt i företagens ledning. Kommittén framhåller, att den icke ansett sig kunna föreslå längre gående åtgärder för industriens demokratisering, enär sådana förslag förutsätta, att socialisering i någon form ägt rum eller att arbetarna beredas delägarskap eller andel i företagens vinst. I sistnämnda hänseende erimras att man inom fackföreningsrörelsen intagit en avvisande hållning med hänsyn till att en utveckling i sådan riktning befaras medföra splittring bland arbetarna.

Fackföreningsrörelsen i Sverige synes för övrigt i allmänhet ställt sig skeptisk gentemot den »industriella demokratien» i den form den erhållit i utländsk lagstiftning. Man har invänt, att det medinflytande på arbetsförhållandena, som därmed avsetts att bereda arbetarna, från början varit fackföreningarnas uppgift. Och, såsom det heter i ett uttalande i frågan av det största fackförbundet i Sverige, »den industriella demokrati, som i andra länder med tillhjälp av driftsråd och driftsrådslagar genomförts, ha redan våra fackorganisationer tillkämpat sig och mycket därutöver». Särskilt synes man ha befarat friktioner mellan driftsnämndernas och fackföreningarnas verksamhetsområden. En arbetarrepresentant i kommittén påpekar bl. a. driftsnämndernas i så måtto tvivelaktiga värde, att arbetarna vid sidan om sina gamla fackföreningsstyrelser skulle få ett nytt organ att föra deras talan. Faran för dualism med åtföljande decentralisation vore i så fall icke utesluten. Kommittéförslaget söker emellertid undanröja dylika svårigheter genom att dels giva arbetarorganisationerna monopol på driftsnämndsinstitutionen (vid beslut om upprättande av driftsnämnd skola endast fackföreningsmedlemmar äga deltaga i omröstning), dels begränsa driftsnämndernas befogenhet i frågor, som särskilt kunna anses falla under fackföreningarnas rayon. Sålunda föreskriver lagförslaget, att driftsnämnd endast på begäran av fackorganisationen inom företaget skall äga yttra sig över avskedanden som kunna tolkas såsom angrepp på föreningsrätten eller eljest anses oberättigade. Detsamma gäller frågor, som röra

inskränkning i driften och i samband därmed stående avskedande av arbetare.

Över kommittéförslaget hava avgivits utlåtanden av närmast berörda myndigheter och korporationer. Från vissa myndigheters sida har man särskilt kritiserat lagförslagets bestämmelse om driftsnämnds rätt att erhålla material för beräkning av driftskostnaderna vid företaget ävensom att driftsnämnderna ställts helt och hållet under fackföreningsväsendets kontroll. En av Landsorganisationen och socialdemokratiska partistyrelsen tillsatt arbetarkommitté för förslagets behandling har tillstyrkt förslaget, varvid framhållits som dess förnämsta förtjänst driftsnämndernas nära samband med och beroende av fackföreningsväsendet.

Andra kapitlet

LEVNADSKOSTNADER[1]

Resultatet av i Sverige verkställda beräkningar rörande levnadskostnadernas förskjutningar under världskriget framgår av diagram II.

Kriget medförde omedelbart en höjning av priserna på de flesta förnödenheter. Under de första åren (t. o. m. 1916) stego levnadskostnaderna med inemot 40 procent räknat från juli månad 1914. Därefter följde åren 1917—18 (den s. k. ransoneringsperioden) en utomordentligt kraftig stegring, upp till 167 procent å 1914 års nivå. Med den efter vapenstilleståndet lättade tillförseln sjönko priserna något till en tid, för att under år 1920 (efterkrigsinflationen) gå än mera i höjden. Åren 1921 och 1922 utmärktes åter av hastigt sjunkande levnadskostnader, varefter en stabilisering på en nivå av mellan 70 och 80 procent över 1914 års ägde rum.

Diagrammet utvisar, att ansenliga avvikelser från den allmänna levnadskostnadskurvan förekommo beträffande olika i densamma ingående poster. Under åren 1915—1918 höllo sig sålunda indextalen för skatte- och bostadsutgifter obetydligt över 1914 års, varemot priserna på bränsle och beklädnadsvaror samt livsmedel undergingo enorma stegringar. Sistnämnda förhållande berodde på tilltagande varuknapphet, vilket åter hade sin orsak i den minskade importen och 1916—17 års klena skörderesultat. Prisstegringen å livsmedel motverkades emellertid kraftigt av statliga ransonerings- och maximiprisbestämmelser. Särskilt under krigets senare skede (1917—18) måste med hänsyn till dessa åtgärder indexberäkningarna anses hava givit ett mindre tillförlitligt resultat. De framräknade indextalen, som övervägande voro grundade på de allt talrikare maximiprisen, betecknades också officiellt såsom minimisiffror. Bl. a. hade avseende icke kunnat fästas vid priser i den på somliga områden florerande smyghandeln. Specialundersökningar ansågos emellertid ha visat, att maxi-

[1] För denna fråga hänvisas också till behandlingen av såväl livsmedelspolitiken (avd. II, i detta band) som penningpolitiken (avd. V, i nästa band).

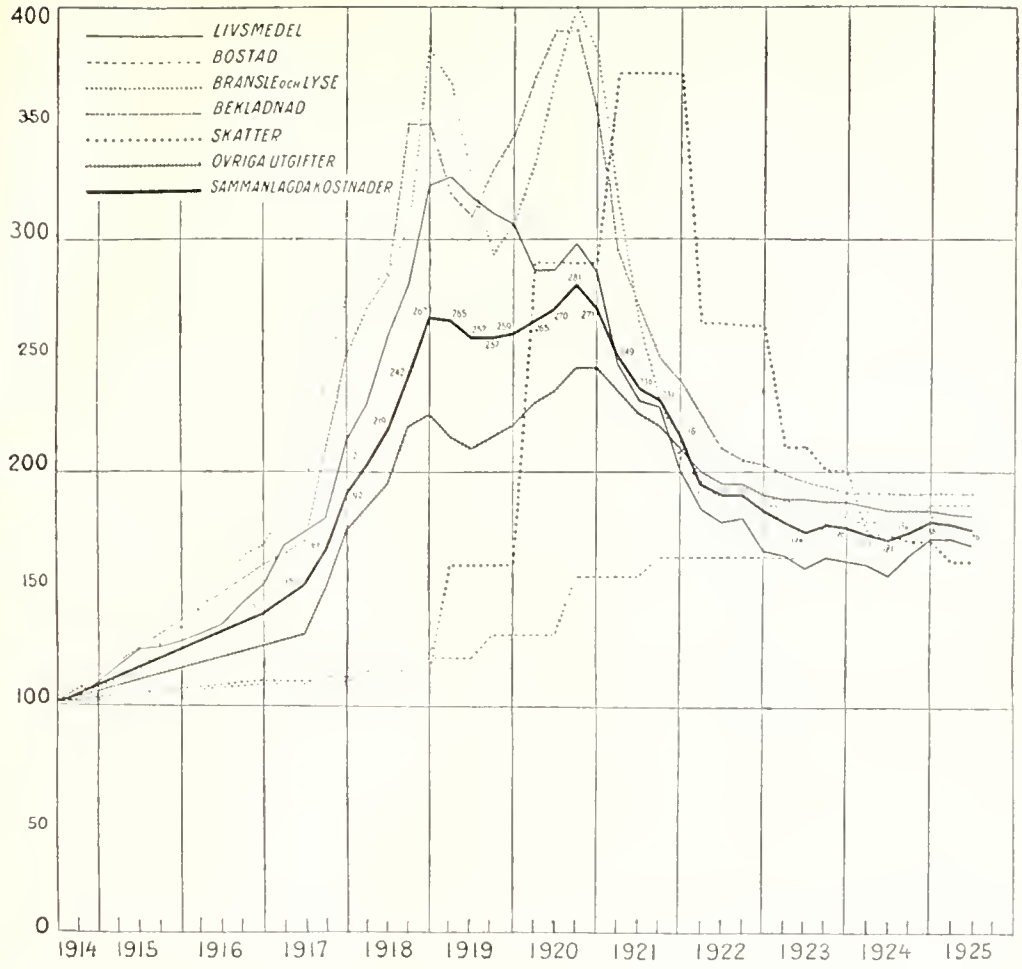


Diagram II. Levnadskostnadernas ändringar 1914—1925

mipriserna visserligen överskredos vid smyghandel med vissa varor, å vilka den största brist rådde (såsom smör och kaffe), men att prisbelagda varor eljest i regel försåldes i överensstämmelse med fastställda priser.

Ransoneringens och maximiprisernas upphävande under första hälften av år 1919 hade till en början mycket olika följder i prishänseende för olika slag av livsmedel. Å en del, såsom mejeriprodukter, kött, kaffe, inträffade omedelbart en ganska betydande prisstegring, å andra, exempelvis potatis, ett utomordentligt starkt prisfall. Spannmålsprisen blevo — genom särskilda tullåtgärder — till en tid tämligen stabila men sjönko sedermera på grund av läget på världsmarknaden djupare än några andra priser. Livsmedelsindex tenderade därför snart att falla hastigare än index för andra livsförnödenheter.

Efterkrigsinflationen medförde väl en höjning av livsmedelsprisen, dock icke närmelsevis i samma grad som bränsle- och beklädnadspriserna, vilka påverkades ytterst kraftigt. Livsmedelsindex närmade sig nu alltmer indextalet för levnadskostnaderna som helhet och sjönk från andra kvartalet 1921 t. o. m. därunder. Skatteposten sköt under inflationen och tiden närmast därefter av naturliga skäl i höjden. Avståndet mellan hyresindex och de andra grupperna minskade så småningom efter krigets slut och hade vid hyresregleringens avskaffande helt försvunnit. Gruppen »övriga utgifter», vars stegringstal under kriget var relativt lågt, närmade sig från år 1920 den samlade levnadskostnadskurvan för att år 1922 stiga över densamma.

Indexberäkningarna åskådliggöra närmast levnadskostnadsförskjutningarna inom den bättre situerade arbetarklassen samt den lägre tjänstemannaklassen. Till grund för beräkningarna har nämligen lagts en hushållsbudget, som vid tiden före världskrigets början slutade på ett totalbelopp av 2 000 kronor, fördelade på följande huvudposter.

	Kr.	%
Födo- och njutningsämnen	856	42.8
Bostad	300	15.0
Bränsle och lyse	82	4.1
Beklädnad	237	11.9
Skatter	159	7.9
Övriga utgifter	366	18.3

Indextalen äro uppgjorda under förutsättning av oförändrad sammansättning av hushållsbudgeten vid alla beräkningstillfällen. Verkställda undersökningar ha emellertid givit vid handen, att under krigsåren, då prisutvecklingen företedde betydande skiljaktigheter för de särskilda livsförnödenheterna, vissa förändringar i hushållsbudgeten ägde rum.

Med avseende på den viktigaste posten, näringsmedlen, gjordes vid olika tidpunkter en omläggning av konsumtionen, huvudsakligen åsyftande att minska livsmedelsutgifterna. De olika sätt, som härvid kommo till användning, voro dels en kvalitativ förändring, d. v. s. en omläggning av konsumtionen från dyrare till billigare varuslag, dels en kvantitativ förändring, d. v. s. inskränkning av den totala livsmedelsförbrukningen, dels slutligen dessa båda utvägar samtidigt.

Under åren 1914—1916 tillgreps huvudsakligen den förstnämnda metoden. Detta visade sig framför allt i minskad förbrukning av animaliska födoämnen (prisstegringen var år 1916 störst för varugrupperna kött och fisk) och ökad användning av vegetabilier. En sådan övergång från animaliska till vegetabiliska livsmedel var ett kanske

ej alltid medvetet men fullt riktigt försök att med minsta möjliga ökning av livsmedelsutgifterna täcka näringsbehovet. Kostens näringsvärde förblev emellertid under denna tid i stort sett konstant. Konsumtionsförändringen var alltså företrädesvis av kvalitativ och ej av kvantitativ art. Omläggningen var väsentligen en prisfråga, som förnämligast föranleddes av att de stegrade levnadskostnaderna ej uppvägdes av löneökning. En annan orsak, som dock ännu så länge synes ha spelat en relativt underordnad roll, utgjordes av varuknappheten.

År 1917 erhöll konsumtionen en helt och hållet förändrad karaktär. Förbrukningen av vegetabiliska näringsmedel företedde den mest utpräglade nedgång, medan konsumtionen av kött, fisk, smör och mjölk tilltog. Orsaken härtill var huvudsakligen varubristen. Genom den nu införda statliga ransoneringen och prisregleringen upphörde småningom priset på flera viktigare livsmedelsprodukter att vara ett uttryck för relationen mellan tillgång och efterfrågan. Det blev tillgången och ej priset, som i främsta rummet bestämde förbrukningens gestaltning. Varuknappheten förorsakade också, enligt vad näringsfysiologiska undersökningar utvisat, minskning av kostens näringsvärde. Den år 1917 inträffade konsumtionsförändringen kan alltså i övervägande grad karakteriseras såsom en försämring i kvantitativt hänseende.

Det sista krigsåret företedde ej samma enhetliga prägel som de föregående två perioderna. Åtskilliga förskjutningar ägde rum inom förbrukningen, beroende på tilltagande knapphet på de vanligaste livsmedlen. Emellertid synes någon ytterligare försämring i levnadsvillkoren icke ha skett så till vida, att kostens totala näringsvärde skulle ha undergått någon mera anmärkningsvärd sänkning sedan år 1917. Detta sammanhängde med att den allmänna prisökningen nu till god del uppvägdes av lönestegring.

En jämförelse mellan kostnaderna för förbrukade viktigare livsmedel och den beräknade kostnaden för en oförändrad förbrukning (1914 års standard) utvisar, att konsumtionsförändringarna inneburit en besparing år 1916 med 5, år 1917 med omkring 11 och år 1918 med omkring 13 procent.

Den under kriget genomförda inskränkningen av livsmedelsbudgeten utgjorde emellertid endast en mindre del av den allmänna begränsning i hushållsvanorna som de flesta konsumenterna fingo underkasta sig. För de mindre bemedlade klasserna kunde givetvis födoämnesbehovet icke pressas ned väsentligt under den normala konsumtionen. När under krigsåren levnadskostnaderna växte hastigare än arbetslönerna, blev följden, att livsmedelsutgifterna fingo ökad

betydelse i hushållsbudgeten som helhet. Med ledning av konsumtionsstatistiska undersökningar samt uppgifter om lönestegringen under krigsåren har beräknats, att inom arbetarklassen livsmedelsutgifternas andel av hela budgeten stegrades till omkring 55 procent. Denna starka relativa ökning av livsmedelskostnaderna framtvingade inskränkningar på andra områden, förnämligast i fråga om kläder, bohag och kulturella behov. Däremot synes bostadsstandarden ha undergått förhållandevis ringa förändring, vartill hyreslagstiftning torde ha varit en väsentlig orsak.

Vid diagrammet å sid. 275 påvisades, att indexkurvan för näringsmedel under själva krigsåren gick hastigare uppåt än levnadskostnaderna som helhet. Detta medförde givetvis, att för samhällsklasser med låg levnadsstandard, vilkas livsmedelsutgifter upptaga en mycket stor del av hushållsbudgeten, den allmänna fördyringen blev mera kännbar än för bättre situerade. Och detta förhållande framträdde än mer genom den ovan omtalade relativa ökningen av livsmedelsbudgeten, som i sin tur förstorades ju lägre levnadsstandarden var.

Efter år 1920 skedde en omkastning. Priserna å de oundgängliga existensmedlen sjönko, medan utgifterna för kulturella ändamål, skatter m. m. proportionsvis stego. För de minst bemedlade samhällsklasserna ställde sig nu den allmänna levnadskostnadskurvan mera fördelaktig såsom mätare av kostnadsnivån, medan ett omvänt förhållande inträffade för högre välståndsgrader. Från år 1924 har emellertid en utjämning av skiljaktigheterna mellan olika poster i hushållsbudgeten ägt rum, så att indexberäkningarna åter kunna anses tillfredsställande belysa levnadskostnadsförändringarna inom olika sociala klasser.

Tredje kapitlet

ARBETSLÖNER

Penninglöner och reallöner

Det är en gammal erfarenhet, att i tider av uppåtgående konjunkturer varupriser och levnadskostnader stiga i raskare tempo än arbetslöner, och att under ekonomiska nedgångsperioder den allmänna prisnivån faller hastigare än arbetslönerna. För lönarbetaren betyder detta, att hans levnadsstandard (reallön) sjunker under uppsvingstider men stiger i nedgångstider. Denna allmänna iakttagelse bekräftas i stort sett av pris- och löneförhållandenas utveckling i Sverige under världskriget och åren närmast därefter.

Själva krigstiden, som generellt taget kan betecknas som en period av högkonjunktur, utmärktes ju av en enorm stegring i varupriser och levnadskostnader. Arbetslönerna ökade likaså, men med mindre hastig fart. Efter vapenstilleståndet fortgick den allmänna prisstegringen till en tid, men tillika inträffade att arbetslönerna återtogo försprånget och tenderade att stiga högre än levnadskostnaderna. Efter konjunkturomslaget i slutet av år 1920 dalade den allmänna prisnivån hastigt, medan arbetslönerna endast dröjande följde efter.

Nu antydda rubbningar i balansen mellan levnadskostnader och arbetslöner åskådliggöras av diagram III, som innehåller indexkurvor för dels levnadskostnader och arbetslöner (de senare avseende tim- och årslöner inom industri, handel och samfärdsel) och dels beräknad reallön per timme och per år, d. v. s. arbetslönen reducerad till 1913 års levnadskostnadsnivå.

Under åren 1914—1918 ligga indextalen för såväl tim- som årslöner under levnadskostnadskurvan. Reallönens index sjunker följaktligen under 1913 års nivå; bottenläget inträffar år 1917 med en index för årslönen av 88 eller 12 procent under förkrigsläget. I början av år 1919 skjuter timlönernas index i höjden och passerar levnadskostnadernas, medan ännu årslönens ligger några poäng under. Först vid övergången från år 1919 till 1920 har indexkurvan för årslönen korsat levnadskostnadslinjen. Under den följande tiden förstoras allt-

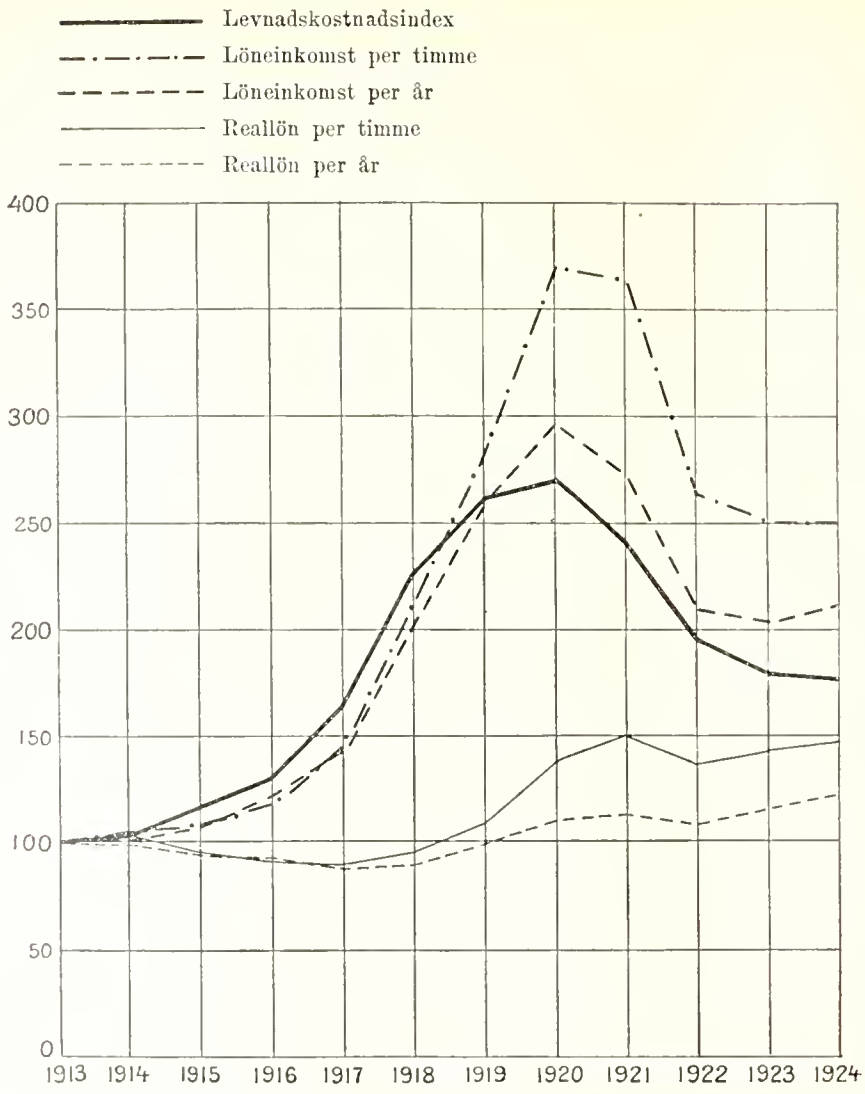


Diagram III. Penninglöner och reallöner 1913—1924

mer avståndet mellan indexserierna för tim- och årslöner, vilket till huvudsaklig del beror på en betydande arbetstidsförkortning, men båda ligga de avsevärt över levnadskostnadskurvan. År 1921 stiger reallöneindex per timme ända till 51 och index per år till 12 enheter över 1913 års. Sedermera utjämnas från år 1922 avståndet mellan de båda indexserierna. Den förra håller sig 35 à 45, den senare 15 à 20 poäng över förkrigsnivån.

Lönestegringen nådde sålunda under åren 1914—1918 icke upp till levnadskostnadsökningen, vadan industriarbetarklassens levnadsstan-

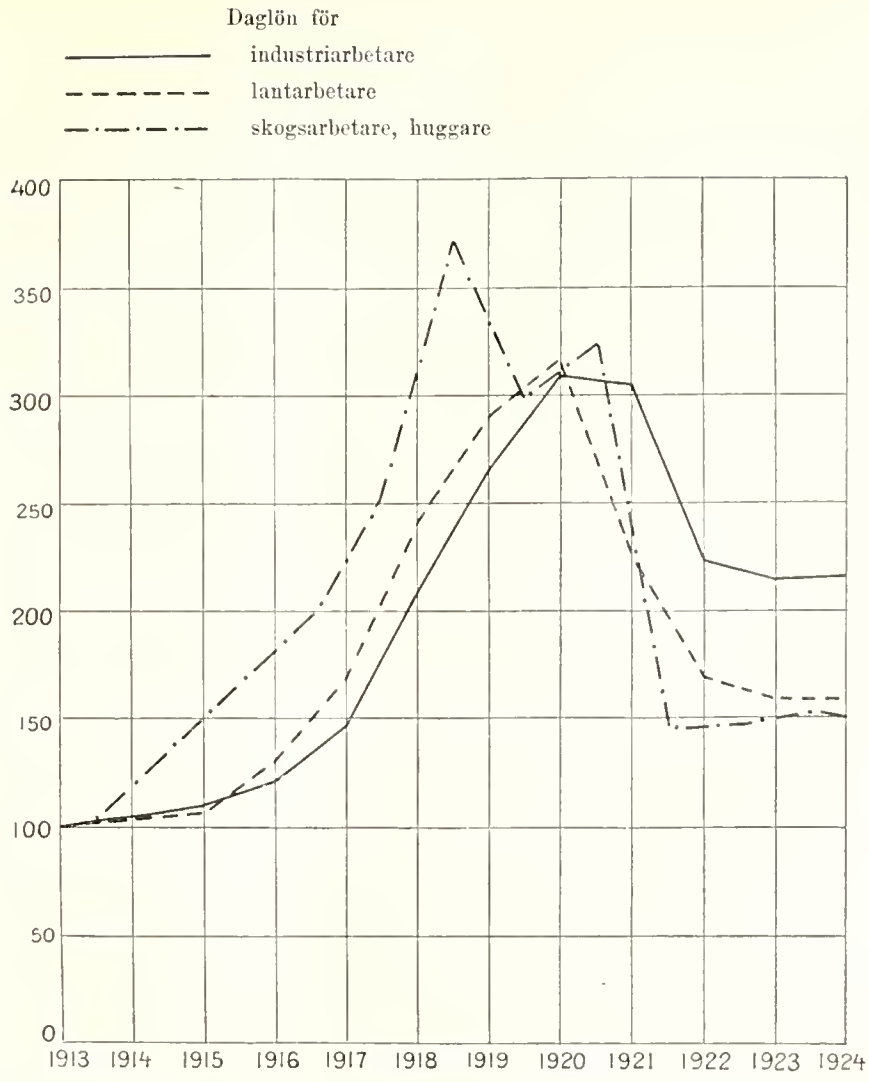


Diagram IV. Daglöner i olika yrkesgrenar 1913—1924

dard försämrades. Den lyckades icke att genom löneförhöjningar helt förtaga verkan av levnadskostnadernas stegring. Under den exceptionellt goda konjunkturen efter krigets slut pressades däremot timlönerna så avsevärt uppåt, att icke allenast levnadskostnadsökningen neutraliserades utan även den samtidigt genomförda arbetstidsförkortningen kompenserades. En faktisk höjning av reallönen per år med 12 procent uppnåddes. Och denna »överkompensation» bevarades i det närmaste orubbad under den ekonomiska krisen för att under den följande stabiliseringsperioden ytterligare stärkas.

Olika yrkesgrenar

Löneutvecklingen var emellertid olika inom olika näringsgrenar. År 1918, då den generella ökningen av årslönen inom industrien uppgick till 100 procent, förekommo sådana variationer som å ena sidan 66 procent inom byggnadsindustrien och å andra sidan 130 procent inom kolgruveindustrien, 138 procent inom färg- och oljeindustrien o. s. v., variationer som givetvis hade sin väsentliga grund i marknadsläget inom de särskilda industrierna. Mera anmärkningsvärda äro dock lönefluktuationerna för skogshanteringen och jordbruket. Löneutvecklingen inom dessa näringsgrenar följde, såsom synes av diagram IV, en annan väg än industriens.

Skogsarbetarnas löner sprungo i höjden redan under de första krigsåren. Vintern 1918—1919, då industriarbetarlönerna ungefär fördubblats, var dagsförtjänsten för skogshuggare nästan fyra gånger beloppet före kriget (index 371). Daglönen för lantarbetare låg 1918 på ett indextal av 240 och 1919 på 289, medan motsvarande tal inom industrien voro 207 och 266. Orsaken till dessa starka förskjutningar är att söka i särskilda förhållanden på arbetsmarknaden.

Av olika anledningar hade redan före kriget tillströmningen av arbetskraft från lantmannanäringarna till industrien varit så stark, att knapphet på arbetskraft förekommit inom jordbruket. Med industriens expansion under krigsåren blev bristen nästan konstant. Jordbruket hade sålunda under åren 1914—1920 stora svårigheter att fylla sitt behov av arbetskraft. Detta förhållande åskådliggöres bl. a. av den offentliga arbetsförmedlingens månatliga statistik över ansökningar om arbete. På varje hundratal lediganmälda platser inom å ena sidan jord- och skogsbruk, å andra sidan övriga näringsgrenar kom under åren 1914—1924 följande antal ansökningar om arbete:[1]

Jord- och skogsbruk

År	Jan.	Febr.	Mars	April	Maj	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.
1914	62	77	71	59	71	68	82	95	96	94	116	130
1915	100	92	90	80	85	81	95	105	87	75	84	84
1916	73	68	74	58	55	57	50	70	58	67	66	66
1917	57	59	64	58	50	46	35	49	47	69	73	79
1918	70	87	91	77	74	80	88	106	95	85	99	116
1919	122	95	90	69	67	64	74	104	94	83	110	95
1920	95	85	77	64	71	63	68	87	85	84	111	123
1921	120	102	100	81	80	98	108	124	136	166	242	362
1922	341	282	216	231	158	146	126	152	126	120	184	253
1923	225	168	130	95	79	78	88	113	94	86	113	134
1924	142	116	113	93	73	71	79	108	101	105	156	205

[1] Statistikens förra hälft ådagalägger närmast förhållandena inom jordbruket, enär dess andel av siffermaterialet inom gruppen jord- och skogsbruk är ojämförligt störst.

Övriga näringsgrenar

År	Jan.	Febr.	Mars	April	Maj	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.
1914	147	144	119	101	98	112	103	156	130	145	217	189
1915	225	209	165	150	126	147	144	130	119	127	165	119
1916	160	145	121	101	93	100	96	99	89	102	126	107
1917	128	150	140	132	110	111	132	119	107	117	133	112
1918	160	196	184	168	153	175	168	145	124	119	133	143
1919	192	181	157	126	109	110	109	94	91	97	114	113
1920	133	121	96	86	88	101	102	98	104	127	174	159
1921	276	354	288	249	249	294	302	275	256	304	415	488
1922	502	514	420	401	275	227	220	178	167	207	293	330
1923	364	339	262	187	150	162	155	151	142	159	222	207
1924	261	244	200	174	152	152	161	146	140	171	242	228

Vad angår skogsbruket förelågo under krigsåren alldeles särskilda förhållanden. Då den efter krigsutbrottet starkt minskade tillförseln av stenkol och koks nödvändiggjorde ett forcerat utnyttjande av de egna bränsletillgångarna, av vilka den viktigaste var veden, igångsattes, väsentligen genom statens försorg, en omfattande vedavverkning. Den härför behövliga arbetskraften måste till stor del rekryteras på landsbygden, där redan förut brist på arbetare förefanns. Svårigheterna att mobilisera tillräcklig arbetskraft för en i rätt tid utförd vedanskaffning voro i själva verket till en början så betydande, att de syntes påkalla tillgripande av tvångsföreskrifter. Regeringen framlade också i sådant syfte på våren 1917 ett förslag till lag om *allmän tjänsteplikt*, vilket dock förkastades av riksdagen. Den erforderliga extra arbetskraften uppbringades emellertid, dels bland tidvis arbetslösa industriarbetare och dels bland jordbruksbefolkningen. Priset för denna tvångsinriktning av arbetskraften blev den oerhört kraftiga höjningen av skogshanteringens arbetslöner. Till den starka löneökningen bidrogo även särskilda svårigheter att tillhandahålla livsmedel för de på torrskaffning levande skogsarbetarna.[1]

Med vapenstilleståndet och den ökade tillförseln tillrättalades omedelbart det abnorma löneläget inom skogsbruket. När därefter på grund av arbetslösheten inom industrien arbetskraft pressades tillbaka från städerna till landsbygden, lättades jordbrukets och skogsbrukets arbetsmarknad hastigt, vilket medverkade till att arbetsprisen inom dessa näringsgrenar sjönko avsevärt snabbare än inom industrien. Att lönerna sjönko så djupt, torde till någon del kunna tillskrivas den omständigheten, att de inom industrien starkt återhållande faktorerna — fackföreningarna och kollektivavtalen — icke kunde göra sig gällande i nämnvärd grad på dessa områden.

[1] Jfr också avd. III, ovan sid. 185.

I det föregående har anmärkts, att betydande variationer i löneläget inom industriens särskilda grenar förekomma under krigsåren. Emellertid synes i detta avseende icke kunna påvisas någon för hela krigstiden karakteristisk utvecklingslinje. Av skilda anledningar växlade förhållandena inom olika näringsgrenar tid efter annan. Efter förbindelsernas återknytande med världsmarknaden (1919) påverkades däremot löneutvecklingen i en bestämd riktning. De olika näringsgrenarnas avsättningsområden och större eller mindre beroende av den utländska konkurrensen blev av väsentlig betydelse för lönestandarden inom desamma. De undersökningar beträffande lönefluktuationerna med hänsyn till dessa förhållanden, som verkställts för åren 1920—24, hava givit följande resultat:

År	Medelförtjänst i öre per timme för manliga arbetare			
	Samtliga arbetare	Därav		
		Exportindustri	Hemmaindustri	Blandade industrier
1913	45	45	45	44
1920	165	161	167	164
1921	164	156	167	161
1922	118	104	125	108
1923	112	103	117	102
1924	114	106	119	104

Till exportindustrien äro hänförda de företag, som direkt eller indirekt kunna anses vara till övervägande grad sysselsatta med tillverkning av produkter, vilka föras utom landets gränser. Hemmarknadsindustrien omfattar företag med väsentligen lokalt begränsad avsättning eller som eljest av det ena eller andra skälet äro utan nämnvärd känning av utländsk konkurrens. Övriga företag äro hänförda till »blandade» industrier.

Före kriget var timförtjänsten praktiskt taget densamma inom de olika grupperna. År 1920 hade timförtjänsten för de inom hemmarknadsindustrien anställda blivit högre än för övriga arbetargrupper. Differensen ökades sedan under åren 1921—1923, så att skillnaden i timförtjänst mellan hemmarknads- och exportindustrien uppgick till resepktive 7, 20 och 14 procent. Och än större var skillnaden i årsförtjänsten, beroende på den nedgång i antalet arbetstimmar per år och arbetare, som gjorde sig gällande under depressionstiden och i särskilt hög grad

drabbade exportindustriens arbetare. År 1923 beräknades hemmarknadsarbetarnas årsförtjänst ha legat icke mindre än 33 procent över exportindustriarbetarnas. Denna höga siffra torde dock i väsentlig mån få anses bero på att den för export sysselsatta industrien i mycket högre grad än hemmarknadsindustrien drabbades av långvariga arbetsinställelser, som minskade arbetstillfällena och sänkte årsförtjänsten. Från år 1924 synes den nu skildrade utvecklingen ha avstannat och efterträtts av en viss utjämning i lönehänseende mellan de båda industrigrupperna. Den förhöjning av timlönerna, som skedde 1924, var något större för export- än för hemmarknadsindustrien, varigenom skillnaden i timlöner minskades till 12 procent.

Olika slag av anställda

Ett genomgående drag i löneutvecklingen under krigsåren var utjämning av lönedifferensen mellan yrkesarbetare och grovarbetare. Till en början var det ju naturligt, att man vid kompenserandet av levnadskostnadsstegringen i första hand tillgodosåg de lägre avlönade och sålunda närmare existensminimum levande arbetargrupperna. Men därtill kom att läget på arbetsmarknaden blev relativt gynnsammare för den okvalificerade arbetskraften. Tvångsavverkningen i skogarna, den starkt växande transportverksamheten m. m. absorberade den olärda arbetskraften i ökad utsträckning, varigenom industriens behov därav endast med svårighet kunde fyllas. Följden blev en kraftigare stegring av grovarbetarlönen. När år 1917 timlönen för en byggnadssnickare (enligt kollektivavtal) hade ökats med 53 procent från 1913, utgjorde löneökningen för byggnadshantlangare 60 procent. År 1920 voro motsvarande siffror 300 och 358 procent, år 1924 respektive 167 och 202. Resultatet av krisårens löneutveckling blev sålunda, att hantlangarens timlön i förhållande till snickarens höjdes med cirka 13 procent.

Tendensen till nivellering framträdde även beträffande löneförhållandena för å ena sidan högre befattningshavare och å den andra arbetarkategorierna samt lägre tjänstemannagrupper. En sådan utveckling, som tydligtvis befordrades av samhällets fortgående demokratisering, gjorde sig särskilt gällande bland statens löntagare. Så höjdes t. ex. från år 1913 till år 1919 löneinkomsten för ämbetsmän i chefsställning med 68—88 procent, under det att samtidigt lönerna ökades för tjänstemän av lägre grad med 142—199 procent, för arbetare vid statens verkstäder med 160—265 procent. Efter kriget har visserligen en utveckling i återgående riktning förmärkts, men utan att här anförda förhållande i större mån ändrats.

Samma företeelse kunde iakttagas även inom det privata affärslivet.

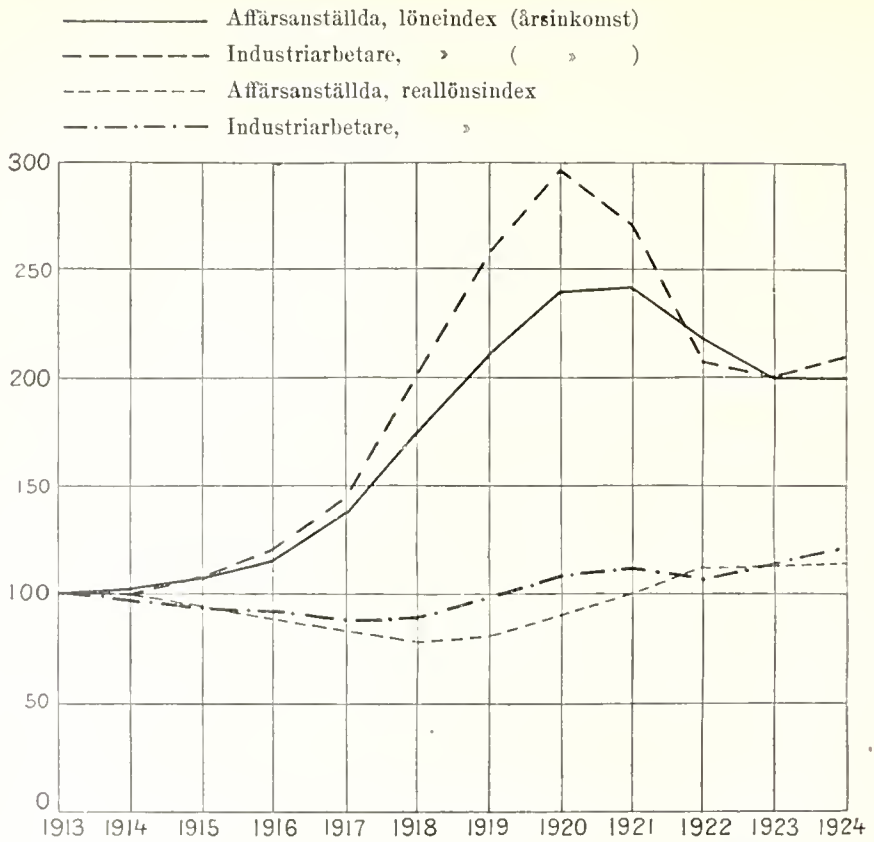


Diagram V. Löner för olika slag av anställda 1913—1924

Digram V visar, att under världskriget och fram till år 1921 lönerna för affärsanställda (företagsledare, teknisk personal, kontors- och butikspersonal, lager- och expeditionsbiträden m. fl.) stego i mindre hastigt tempo än industriarbetarnas. Depressionstiden utjämnade sedan skillnaden, varvid dock bör erinras, att i arbetarnas uppnådda standard är inkluderad en betydande arbetstidsförkortning, medan beträffande de affärsanställda någon nämnvärd förändring av arbetstidsförhållandena ej torde ha skett.

Fjärde kapitlet

ARBETSTID

Faktisk arbetstid och maximalarbetstid

Frågan om lagstadgad begränsning av arbetstiden var i Sverige liksom i de flesta andra industriländer föremål för diskussion under de närmaste årtiondena före världskriget. Lagstiftning om maximalarbetsdag var en huvudpunkt på arbetarrörelsens program. I riksdagen framfördes yrkanden i frågan vid flera tillfällen men blevo avvisade, huvudsakligen på den grund att man med hänsyn till industriens konkurrensförmåga icke syntes kunna företaga en lagstiftning på området, förrän åtgärder därutinnan vidtoges i andra industriländer.

Jämsides med arbetarpartiets yrkanden om legislativ begränsning av arbetstiden nedlade de fackligt organiserade arbetarna en energisk verksamhet för arbetstidens förkortning inom olika områden. Vid sidan av lönespörsmålet utgjorde arbetstiden ett ständigt återkommande stridsämne, som förorsakade långvariga och hårda strider mellan arbetarnas och arbetsgivarnas organisationer. En väsentlig förkortning av arbetstiden ägde emellertid rum, såsom framgår av verkställda arbetstidsundersökningar. Mera ingående sådana undersökningar hava förekommit beträffande åren 1885, 1905 och 1917 och givit följande resultat:

År	Medelarbetstid (i timmar) inom industri och hantverk	
	per dag	per vecka
1885	11.2	66.4
1905	10.3	59.5
1917	9.8	56.4

I fråga om arbetstidens längd under krigsåren föreligga officiella uppgifter av mera fullständig natur allenast för det ovan anförda året 1917. En summarisk bild av utvecklingen under denna tid ge emellertid tillgängliga siffror i statistiken rörande industriens kollektivavtal, varur följande sammanställning är hämtad:

År	Procenttal arbetare berörda av ingångna kollektivavtal med en veckoarbetstid (i timmar) av				
	högst 48	49—54	55—57	58—60	över 60
1908—1912	3.0	13.9	37.0	43.0	3.1
1913	0.1	2.2	50.1	45.8	1.8
1914	6.7	10.2	19.7	62.9	0.5
1915	1.9	4.8	50.0	42.4	0.9
1916	4.0	13.1	27.9	53.1	1.9
1917	1.1	7.2	75.8	13.2	2.7
1918	5.4	32.7	44.9	16.6	0.4
1919	13.1	73.1	11.2	2.6	—

Här meddelade uppgifter avse icke hela avtalsbeståndet utan endast de under resp. år *ingångna* kollektivavtalen. Med hänsyn härtill och då de ingångna avtalens antal och omfattning växla avsevärt under olika år, kunna de angivna procenttalen endast tillerkännas mycket begränsad giltighet såsom grund för bedömande av arbetstidens längd. Man synes dock med ledning därav kunna konstatera, att någon nämnvärd förändring av arbetstidens längd icke ägde rum under de fyra första krigsåren (1914—1917). Året 1918 inträffade däremot en markerad arbetstidsförkortning. Inom bl. a. byggnadsindustrien reducerades detta år veckoarbetstiden från 57 till 51 timmar. Och än mer framträdde tendensen till förkortning av arbetstiden i de kollektivavtal, som slötos år 1919. Flera av de viktigare näringsgrenarna fingo då arbetstiden väsentligt förkortad: tryckerier och bagerier till 48 timmar per vecka, metall- och maskinindustrien till 52 timmar, byggnadsämnes- och läderindustrierna till 54 timmar o. s. v.

Emellertid hade frågan om lagstiftningsåtgärder till begränsning av arbetstiden vunnit förnyad aktualitet under kriget. Arbetarklassens politiska inflytande hade avsevärt förstärkts vid riksdagsmannavalen år 1917, och dess speciella krav på arbetstidslagstiftning kunde därigenom göra sig kraftigare gällande. Den på hösten 1917 bildade liberal-socialistiska regeringen tog i början av år 1918 initiativet till en sådan lagstiftning genom tillsättande av en kommitté, den s. k. arbetstidskommittén, som erhöll uppdrag att verkställa utredning och avgiva förslag till lagstiftning rörande arbetstidens längd och förläggning, däri inbegripet frågan om maximalarbetsdag. Under intryck av den revolutionära jäsning, som efter vapenstilleståndet i november 1918 gjorde sig märkbar även i Sverige, forcerade regeringen frågan och framlade, ehuru utredningsarbetet icke hunnit slutföras, förslag i ämnet för riksdagen i mars månad 1919. Förslaget föll emellertid igenom i riksdagens första kammare. Vid urtima riksdag på hösten 1919 — efter upplösning av och nyval till

första kammaren — framlade regeringen förnyad proposition, vilken nu blev av riksdagens båda kamrar godkänd. I enlighet med riksdagens beslut utfärdades den 17 oktober 1919 lag om arbetstidens begränsning.

Åttatimmarslagen

Med denna lag infördes 48 timmars arbetsvecka inom industri- och hantverksrörelse samt vissa grenar av transportverksamhet (undantagna från lagens tillämpning blevo bl. a. jordbruk, trafiktjänst vid järnvägar, sjöfart, handel samt hemarbete). Vissa avvikelser kunna dock förekomma efter medgivande av vederbörande myndighet, såsom vid arbete i tre skiftlag, där på grund av särskilda skäl driften behöver fortgå även under sön- och helgdagar, eller där visst arbete fortgår endast under kortare tidrymd o. d. Vidare medgives längre arbetstid för nödiga förberedelse- och avslutningsarbeten ävensom övertidsarbete i viss utsträckning.

Den omedelbara förkortning av arbetstiden och därmed förlängning av arbetarnas fritid, som lagen medförde, var givetvis mycket olika inom olika verksamhetsgrenar. Åtskilliga arbetargrupper hade redan före lagens ikraftträdande genom kollektivavtal ernått en arbetsvecka av 48—52 timmar, varför någon nämnvärd utökning av deras ledighet icke ägde rum. Andra grupper däremot och särskilt arbetare inom skiftgående industrier fingo sin fritid ökad med 15—20 %, i vissa fall ännu mera. Från år 1917, då medelarbetstiden inom industri och hantverk var 56.4 timmar i veckan, betydde 48-timmarsveckans införande en nedsättning med cirka 15 %.

Arbetstidslagen fastställdes att gälla i tre år eller till utgången av år 1923. Redan år 1921 undergick den revision i vissa detaljer, och år 1923 avlöstes den av en ny provisorisk lag med giltighetstid till och med år 1926, varefter en ny provisorisk lag antagits. Genom speciallagstiftning reglerades vidare arbetstiden för sjöfolk samt arbetstiden inom bagerinäringen, den sistnämnda avseende begränsning av natt- och söndagsarbete.

Arbetarsemester

I samband med frågan om arbetstidens begränsning bragtes även spörsmålet om offentligrättslig reglering av arbetarsemester under utredning. Arbetstidskommittén framlade efter vissa utredningar i mars 1920 förslag till lag därom, gående ut på beredande av 8 dygns sammanhängande semester under sommaren åt arbetare, som utan avbrott varit anställd hos samma arbetsgivare eller företag från och med den 16 september nästföregående år. Förslaget blev icke framlagt för riksdagen och har år 1925 i förändrad form återupptagits av socialstyrelsen i ett förslag till reviderad lag om arbetarskydd.

Behovet av arbetarsemester har emellertid tillgodosetts genom överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetare. Detta har dock i större utsträckning skett först under det senaste årtiondet.

Relativt tidigt — i början av århundradet — kom semesteridén i tillämpning för vissa arbetargrupper, nämligen sådana med relativt fast anställning, såsom järnvägspersonal och kommunalarbetare, ävensom för arbetare inom vissa på grund av nattarbete krävande yrken (bagerinäringen). I fråga om den stora massan av industriarbetare blev däremot semesterförmånen allmännare införd först efter år 1918.

Inom industri och hantverk åtnjöto år 1905 enligt verkställd undersökning 2.6 % av arbetarna semester. En motsvarande undersökning för år 1917 gav till resultat procentsiffran 15.8. Sistnämnda år var det företrädesvis inom tryckeri- och livsmedelsindustrierna samt vissa delar av metall- och maskinindustrien, som semester tillämpades. Någon jämförlig undersökning beträffande förekomsten av semester efter år 1917 föreligger ej. Man är för denna tid hänvisad till uppgifter i kollektivavtalen mellan arbetsgivare och arbetare. Dessa äro emellertid värda särskilt beaktande såsom källa för upplysningar om arbetarsemester, då det huvudsakligen är på denna väg, som arbetarna tillförsäkrats semester. Förekomsten av avtalsmässigt reglerad semester framgår av nedanstående tablå:

År	Hela antalet av kollektivavtal berörda arbetare	Antalet arbetare berörda av kollektivavtal med bestämmelse om semester	
		absolut	procent
1908	255 950	14 462	5.7
1914	233 020	cirka 30 000	cirka 13.0
1917	265 517	» 40 000	» 15.0
1919	316 772	» 130 000	» 40.0
1920	378 889	» 165 000	» 43.0
1921	424 366	321 333	75.7
1925	413 181	317 617	76.9

För år 1918 saknas detaljerade siffror, men upplyses, att antalet semesterberättigade arbetare då icke var nämnvärt större än 1917. Under krigsåren synes sålunda utvecklingen med avseende å arbetarsemestern ha varit obetydlig. Det var först under högkonjunkturen efter vapenstilleståndet, som semester mera allmänt infördes in-

om industrien. Utvecklingen gick nu snabbt, i det att semesterförmånen redan år 1921 var utsträckt till i huvudsak alla industrier med mera jämn arbetstillgång. De näringsgrenar, inom vilka kollektivavtalen icke reglerat semestern, hava i större eller mindre grad säsongkaraktär, såsom byggnadsverksamheten, glasindustrien, byggnadsämnesindustrien.

Enligt den 1 januari 1925 gällande kollektivavtal var semesterns längd fastställd till följande antal dagar:

	Mindre än en vecka (4 arbetsdagar)	6 arbetsdagar	7—11 arbetsdagar	2 veckor och därutöver
Antal arbetare	198 789	47 483	34 842	36 503
Procent	62.6	14.9	11.0	11.5

Inom storindustrien är semestertiden i allmänhet fastställd till 4 arbetsdagar. Semestern förlägges vanligen till midsommarveckan, då företagen sålunda helt inställa driften. Inklusive midsommarhelgen och närliggande söndagar uppnås härigenom en sammanhängande ledighet av 8 dagar. Semesteravlöning utgår dock endast för de i avtalen bestämda (4) fria arbetsdagarna.

B. ARBETSLÖSHETSPOLITIK 1914—1924

av Otto Järte och Fabian von Koch

Första kapitlet

INLEDNING

Då det svenska näringslivet i trots av landets bevarade neutralitet rönte det mest djupgående inflytande av kriget, ligger det intet överraskande i att Sverige under vissa tider av kriget och inom vissa näringsgrenar drabbades av mer än normal arbetslöshet, vilken ansågs göra det nödvändigt för staten och kommunerna att sätta i gång med direkt understödsverksamhet, nödhjälpsarbeten m. m. för de arbetslösas bispringande. Under denna verksamhet, som under kriget ännu bedrevs i jämförelsevis liten skala, inhöstades många erfarenheter, vilka kommo väl till pass särskilt under den stora massarbetslöshetsperioden hösten 1920—sommaren 1923. Den arbetslöshetspolitik, som under denna tid tillämpades i Sverige, avviker i själva verket så väsentligt från den, som varit vanlig i vissa andra europeiska länder, att den förtjänar en ganska fyllig behandling; icke minst gäller detta frågan om hjälpverksamhetens förhållande till arbetskonflikter, vilken behandlas för sig i en särskild avdelning i det följande.[1]

Framställningen avser, då ej annat säges, tiden från och med krigsutbrottet t. o. m. år 1924.

Organisation

En av de första åtgärderna från regeringens sida med anledning av krigsutbrottet blev tillsättandet (den 10 augusti 1914) av en kom-

[1] Vid utarbetandet ha författarna haft stor hjälp av officiellt och enskilt material, som benäget ställts till förfogande, men alla omdömen och slutsatser stå för deras egen räkning. Skildringen av hjälpverksamhetens utveckling (kap. 2) har i huvudsak författats av O. Järte, det övriga av F. v. Koch. — Sedan manuskriptet avlämnats, har »Betänkande med förslag till motverkande av arbetslöshet genom anordnande av allmänna arbeten» (Statens offentliga utredningar 1925:29) blivit publicerat. Ur detta betänkande har hämtats den sammanställning av statens utgifter för arbetslöshetshjälp 1914—1924, som återfinnes i bilaga 3; i övrigt har detsamma ej föranlett något tillägg eller någon ändring i den föreliggande framställningen.

mission, sammansatt av ämbetsmän, i det frivilliga sociala arbetet verksamma personer samt representanter för arbetsgivare och arbetare, vilken fick i uppdrag att, i samråd med det ämbetsverk, som under normala tider handlägger alla frågor rörande arbetsmarknaden, nämligen Socialstyrelsen, upprätta och inkomma med förslag till åtgärder, som voro ägnade att motverka den arbetslöshet som uppstått eller som befarades uppstå till följd av kriget ävensom mildra dess verkningar. Denna kommisson antog namnet *Statens arbetslöshetskommission* och blev sedermera, näst regering och riksdag, den högsta instansen för den svenska arbetslöshetspolitiken. Under åren 1914—1920 hade Arbetslöshetskommissionen inga egentliga förvaltningsuppgifter; dess verksamhet var väsentligen av vägledande och upplysande art, men den utövade redan därigenom stort inflytande på arbetslöshetspolitiken. Från och med 1921 tillerkändes slutligen kommissionen uttryckligen den centrala ledningen av understödsverksamheten, efter att den tidigare (1916) fått ett bestämmande inflytande på den statliga nödhjälpsarbetsverksamheten. Under större delen av tiden leddes kommissionens arbeten närmast av följande tre personer: herr F. W. H. Pegelow, förutvarande generaldirektör och chef för Statens järnvägar (till en början ställföreträdande och 1919 ordinarie ordförande), fil. d:r G. Huss, numera generaldirektör och chef för Socialstyrelsen (till en början sekreterare, 1919 vice ordförande) och fil. lic. O. Järte, numera byråchef i Socialstyrelsen (till en början biträdande sekreterare, 1919 sekreterare och ständigt tjänstgörande ledamot). Alltifrån början förekom dessutom ett nära samarbete mellan kommissionen och Socialstyrelsen.

Kort efter kommissionens tillsättning anmodade regeringen (den 18 augusti 1914) länsstyrelserna att bilda särskilda *länshjälpskommittéer* samt verka för att i alla kommuner, där arbetslöshet av större omfattning vore att befara, lokala *arbetslöshets- och hjälpkommittéer* bleve tillsatta.

Understödsverksamhet

Arbetslöshetskommissionen hade till en början att överväga, vilka slag av åtgärder som kunde anses vara påkallade med hänsyn till arbetslöshetens bekämpande. Den plan, som genast i början kom upp, nämligen att man genom subventioner o. d. skulle söka förmå enskilda arbetsgivare att sysselsätta ett ökat antal arbetare eller att staten skulle sätta i gång särskilda arbeten för de arbetslösas räkning, förkastades snart. Avgörande härvid voro dels hänsyn till statens finanser, dels den omständigheten att på grund av kriget exportmöjligheterna för många industrier blivit avstängda, varför en produktionsökning ansågs olämplig. Man ansåg sig därför böra förorda, att

till lindrande av medellösa, arbetslösa personers nödläge en *understödsverksamhet* med bidrag av statsmedel skulle igångsättas. För att hindra att till följd av nya avskedanden arbetslösheten ökades, höll kommissionen i augusti och september, under högtidliga former, sammanträden med framstående representanter för de centrala arbetsgivare- och arbetarorganisationerna m. fl., varvid överenskommelse blev träffad med de närvarande, att man så vitt möjligt även i fortsättningen — ingen tänkte annat än att kriget skulle vara högst några månader till — skulle söka uppehålla driften i samma omfattning och på samma villkor i fråga om löner m. m. som tidigare. Denna — redan i det föregående (sid. 268) omtalade — s. k. borgfred blev av en viss betydelse för den svenska arbetsmarknadens gestaltning, särskilt vad beträffar löneförhållandena, under de närmaste åren. Dess största betydelse var emellertid, att den ej obetydligt bidrog till att lugna stämningen under den oroliga tiden strax efter krigsutbrottet, vilket återverkade på arbetsmarknaden.

I fråga om understödsverksamheten gällde det att bestämma, dels hur densamma skulle finansieras, dels efter vilka grunder hjälp till de arbetslösa borde utgå. Redan vid själva krigsutbrottet hade staten fått vidkännas stora kostnader för understödsverksamhet, nämligen för s. k. mobiliseringsunderstöd åt sådana till neutralitetsvakt mobiliserade värnpliktigas familjer, som enligt de kommunala myndigheternas uppfattning voro i behov därav. Trots att avgörandet odelat låg hos kommunerna, betalades dessa understöd helt och hållet av staten. Som man kunnat förutse, blev följden slöseri från kommunernas sida med statens medel. Då understödsverksamheten sedan skulle upptagas på ett mer planmässigt sätt, kunde dessa påtagliga erfarenheter ej förbises, och för att skydda sig mot en upprepning av dem, beslöt man förorda, att kommunerna denna gång, i fråga om arbetslöshetsunderstöden, skulle få bära en väsentlig del av kostnaderna själva, i regel hälften. Bärare av den lokala hjälpverksamheten skulle den å orten tillsatta, eventuellt för två eller flera kommuner gemensamma arbetslöshets- och hjälpkommittén bli; fanns ej kommitté tillsatt, kunde kommunalnämnden fungera som sådan. Organet skulle därvid samarbeta med närmaste kontor av Sveriges offentliga arbetsförmedling. För enhetlighet av hjälparbetet i hela länet skulle i främsta rummet vederbörande länshjälpkommitté sörja. Arbetslöshetsunderstöd skulle endast tilldelas den, åt vilken trots hans egna ansträngningar, bl. a. ansökan om arbete å arbetsförmedlingen, ej kunnat anvisas lämpligt arbete i öppna arbetsmarknaden och som vore i verkligt behov av hjälp; arbetsodugliga och mindre arbetsföra personer kunde erhålla hjälp av fattigvården. Rätten att börja un-

derstödsverksamhet skulle helt och hållet läggas i kommunernas händer.[1] Man ansåg nämligen att kommunernas delaktighet i kostnaderna skulle innebära en tillräcklig garanti mot allt för stark utvidgning av understödsverksamheten. Sedan riksdagen bifallit en proposition om bemyndigande för regeringen att mot framtida anmälan till ersättande få för nämnda ändamål förskjuta ett belopp av förslagsvis 5 milj. kr., utfärdades i överensstämmelse med dessa grundsatser kungörelse »angående understöd åt medellösa arbetslösa samt bidrag av statsmedel därtill» (Svensk författningssamling 1914, n:r 237).

Den understödsverksamhet för de arbetslösa, vartill sålunda statsbidrag beviljats, blev i allmänhet ordnad på följande sätt. Det första den arbetslöse hade att göra var att hos närmaste kontor av Sveriges offentliga arbetsförmedling anmäla sig som arbetssökande.[2] Kunde lämpligt arbete i öppna arbetsmarknaden ej anvisas, översändes ansökan till den lokala hjälpkommittén, vilken det ålåg: i första hand att söka bereda den arbetslöse lämpligt arbete (eventuellt nödhjälpsarbete) och i andra hand att pröva hans behov av understöd samt bestämma huruvida, och i så fall med vilket belopp och från vilken tidpunkt, arbetslöshetsunderstöd borde utgå. Efter omständigheterna kunde detta understöd utgå antingen i viss penningsumma eller i naturaförmåner, exempelvis livsmedel, arbetsredskap, beklädnadspersedlar o. d. eller slutligen till en del kontant och till en del i naturaförmåner. Så snart en understödstagare antingen själv lyckades skaffa sig arbete eller genom arbetsförmedlingen eller understödsorganet erhöll anvisning till lämpligt arbete, skulle understödet upphöra att utgå.

Även om denna organisation innebar ett stort framsteg över de vid krigsutbrottet improviserade mobiliseringsunderstöden, visade sig djupgående svagheter förenade med den nya understödsverksamheten.

Nödhjälpsarbeten

Redan under 1914 gjorde man nämligen på en del håll, särskilt i de stora städerna, den erfarenheten, att understödsverksamhet utan motprestation från de arbetslösas sida ofta medförde svårighet att tillräckligt noga pröva dels de arbetslösas arbetsvillighet, dels deras behov av hjälp. Då understödsverksamhet en gång blivit börjad, visade det sig dessutom vanligen mycket svårt att få slut på densamma. Ett ganska gott medel till att i viss grad förekomma och inskränka olämplig understödsverksamhet fann man då i anordnandet genom

[1] Detta ändrades 1921, jfr sid. 314.

[2] Om ej avdelningskontor fanns på platsen, tjänstgjorde arbetslöshets- och hjälpkommittén som ombud för den offentliga arbetsförmedlingen.

kommunens försorg av olika för kommunen nyttiga *nödhjälpsarbeten*, till vilka understödssökande arbetslösa, som ej kunnat beredas arbete i öppna arbetsmarknaden, en efter en kunde anvisas. Den som nekade anta lämpligt nödhjälpsarbete ansågs vara antingen arbetsovillig eller ej i behov av hjälp från samhällets sida, och en sovring mellan dem som förtjänade arbetslöshetshjälp och de övriga kom därigenom till stånd, varjämte de utgivna medlen buro någon frukt i form av vunna arbetsresultat. De erfarenheter, som redan vintern 1914—15 gjordes beträffande dessa kommunala nödhjälpsarbeten och som inrapporterades till Arbetslöshetskommissionen, gåvo den svenska arbetslöshetspolitiken dess grundläggande prägel: man kom att föra en på det hela taget restriktiv arbetslöshetspolitik och sökte från 1916 giva hjälp företrädesvis i form av statliga nödhjälpsarbeten, vilka bedrevos under medelbar eller omedelbar ledning och kontroll av Arbetslöshetskommissionen.[1] Skildringen av denna verksamhets organisation, utveckling m. m. infogas bäst i den följande framställningen av den svenska hjälpverksamhetens beskaffenhet under olika tidsavsnitt från och med krigsutbrottet till slutet av år 1924. Några speciella frågor ha emellertid utbrutits från denna kronologiska framställning och behandlas för sig i den därefter följande avdelningen.

[1] Under namnet statliga nödhjälpsarbeten sammanfattas här de arbeten, vilka i likhet med understödsverksamheten blevo finansierade med medel, som av riksdagen beviljades för arbetslöshetens bekämpande.

Andra kapitlet

HJÄLPVERKSAMHETENS UTVECKLING 1914—1924

Ur synpunkten av förhållandena på arbetsmarknaden skulle den svenska hjälpverksamheten för oförskyllt arbetslösa kunna indelas i följande sju olika tidsperioder:

1. Mobiliseringskrisen och arbetslösheten under första krigsåret.
2. Högkonjunkturen under våren 1915—våren 1917.
3. Avspärrningskrisen med råvarubristen våren 1917—nov. 1918.
4. Vapenstilleståndskrisen november 1918—1919.
5. Inflationshögkonjunkturen 1920.
6. Deflationskrisen oktober 1920—april 1922.
7. Återhämtningsperioden sedan april 1922.

Med hänsyn till att syftet är att skildra själva hjälpverksamheten, har det ej ansetts behövligt att ingå på de ekonomiska förhållandena m. m. under de olika tidsperioderna, annat än i den mån som dessa haft direkt betydelse för hjälpverksamheten.

Omstående tabell, vilken avser antalet arbetslösa inom svenska fackföreningarna i procent av hela det redovisade medlemsantalet, utgör ett belägg för riktigheten av den nu angivna periodindelningen. Jämför även efterföljande diagram.[1]

1. Mobiliseringskrisen och första krigsåret

Den första perioden karakteriserades av den våldsamma rubbning, som själva krigsutbrottet och den partiella mobiliseringen av Sveriges krigsmakt framkallade inom näringslivet och därmed på arbetsmarknaden. Härtill kom, att vattenbrist till följd av den ovanligt torra sommaren 1914 vållade driftsinskränkning i en del näringsgrenar. Arbetslösheten blev ganska omfattande under vintern 1914—1915, särskilt inom säsongfacken, och förvärrades även därigenom, att allt arbete inom tobakshanteringen i landet under månader låg nere på grund av det statliga tobaksmonopolets införande. Den offentliga arbetslöshetspolitiken kännetecknades under samma tid där-

[1] Hämtat ur Sociala meddelanden 1925, s. 91. Beträffande dess konstruktion, se bilaga 1.

Fackföreningarnas arbetslöshetsprocent[1]

År	31/1	28/2	31/3	30/4	31/5	30/6	31/7	31/8	30/9	31/10	30/11	31/12
1911	—	12.0	10.1	6.7	3.5	3.2	2.9	3.1	2.3	4.3	4.4	8.5
1912	11.1	8.4	6.5	5.2	3.7	3.3	2.8	2.7	2.9	3.6	5.7	8.4
1913	8.9	7.1	5.7	4.0	2.6	2.7	2.5	2.3	2.2	2.6	4.4	7.5
1914	10.4	7.5	6.5	5.1	3.2	3.1	3.0	8.1	7.7	8.1	10.3	15.0
1915	14.8	12.0	11.2	8.5	6.7	6.3	4.0	3.6	3.5	3.8	4.5	7.7
1916	8.0	6.7	5.2	4.7	3.3	2.7	2.7	2.2	2.2	2.3	2.2	5.4
1917	5.9	5.5	7.0	4.4	2.8	3.1	3.3	2.8	2.4	2.8	2.4	5.8
1918	6.0	5.0	4.9	5.0	4.0	4.6	4.2	3.5	3.7	3.2	3.4	7.3
1919	7.5	7.6	8.1	7.5	6.1	4.6	3.8	3.2	3.1	3.2	3.8	7.2
1920	7.6	7.5	4.5	3.5	2.9	3.4	2.8	3.0	2.9	4.3	7.0	15.8
1921	20.1	20.7	24.5	24.2	25.1	27.7	27.9	27.4	27.3	27.1	28.8	33.2
1922	34.3	31.9	30.5	28.3	22.9	20.9	18.2	16.7	15.1	15.5	17.2	21.3
1923	20.5	19.4	18.0	14.9	10.7	9.8	9.1	8.6	8.0	8.2	9.3	14.1
1924	13.6	13.1	13.9	11.6	7.6	7.4	6.2	6.6	7.0	8.4	10.5	15.5

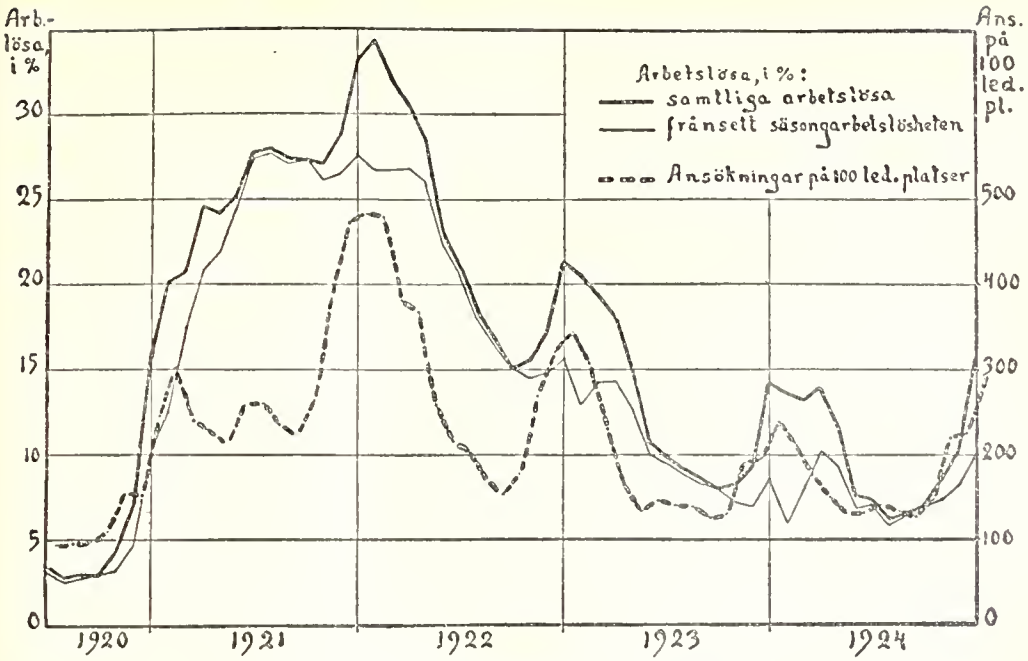
av, att allmän understödsverksamhet för arbetslösa igångsattes överallt inom de kommuner, i synnerhet de större städerna, där arbetslösheten hade tagit en sådan omfattning, att de kommunala myndigheterna funno det påkallat att ingripa. De farhågor för massarbetslöshet, som hysts under panikstämningen i augusti 1914, blevo dess bättre icke besannade. Det ekonomiska livet präglades mera av oviss-het än av någon egentlig lågkonjunktur. Arbetslösheten liksom också understödsverksamheten höll sig därför inom måttliga gränser.[2]

2. Högkonjunkturen våren 1915—våren 1917

Arbetslösheten under de första krigsmånaderna avlöstes emellertid under våren 1915 — av orsaker, som i andra avdelningar av detta arbete blivit berörda, nämligen främst penningvärdeförsämringen och den starka varuefterfrågan från krigsländerna — av en synnerligen kraftig högkonjunktur. Det uppstod över allt stor brist på arbetskraft, och Arbetslöshetskommissionen hade kunnat nedlägga sin verksamhet, därest icke en speciell näringsgren, *stenindustrien* på Bohus-läns, Hallands och Blekinges kala klippkuster, alltjämt berett bekymmer. Denna säregna industri, som sysselsatte inemot 14 000 arbetare,

[1] Rapporteringen omfattade t. o. m. 1923 endast c:a hälften av samtliga fackföreningar i riket, därefter c:a två tredjedelar.

[2] Arbetslöshetsstatistiken är tyvärr synnerligen ofullständig för åren 1914—1920. Endast vid enstaka tidpunkter ha uppskattningar av totala antalet arbetslösa blivit gjorda. Den 15 augusti 1914 uppskattades antalet arbetslösa i Sverige till 35 000 à 40 000 personer.



Arbetslöshetens omfattning 1920—1924.

var till övervägande del baserad på export av gatsten till Tyskland, Polen, Ryssland och Balticum. Utförseln lamslogs, och arbetstillgången inskränktes till ett minimum. Högkonjunkturen gick denna industri spårlöst förbi. Även orderna från dess transoceana marknader i Väst-Indien och Syd-Amerika blevo allt knappare. Arbetsgivarna sökte under första året i det längsta att med egna medel bispringa sina arbetare, i förhoppning att kriget snart skulle vara slut. Men till sist tröt förmågan; det allmänna måste träda emellan. I detta fall, då stenhuggarna bo i små fiskägen och där de ofta jämte fiskare och småbönder bilda majoriteten i en kommun, kunde man icke rimligen begära, att kommunen skulle bära hälften av kostnaderna.

Med ledning av erfarenheterna från den föregående vintern beslöt Arbetslöshetskommissionen att beträffande stenarbetarna slå in på en annan väg.

Av dessa arbetare voro cirka $^3/_4$ i den ålder och i sådana vilikor, att de särskilt under dåvarande högkonjunktur med dess underskott av arbetskraft i hela landet borde kunna själva skaffa sig annat arbete. De svenska stenhuggarna äro sedan barnsben förtrogna med hav och fiske, och till de allt bättre betalade manskapsbefattningarna inom handelsflottan samt det allt mera lönande fisket strömmade också mycket snart flertalet av ifrågavarande stenindustriarbetare, sedan

det sagts ifrån, att staten icke under rådande förhållanden ansåg sig pliktig att sörja för deras utkomst. Efterhand försökte sig övriga stenarbetare av nämnda kategori också på en del andra yrken; särskilt för blekingarna var under sommar och höst jordbruksarbetet på de skånska godsen mycket eftersökt; de fyllde här det tomrum, som den eljest årligen återkommande importen av cirka 2 000 galizier efterlämnat.

Den återstående fjärdedelen av stenhuggarna ansågs, på grund av högre ålder, talrik familj eller gammal bofasthet i eget hem, icke lämpad att på egen hand söka sig annan utkomst på arbetsmarknaden. Dessutom var det för stenindustriens framtid farligt att alldeles skingra hela den yrkesskickliga arbetarstammen. Men ej heller för dessa stenarbetare ville Arbetslöshetskommissionen tillgripa understödsvägen, utan beslöt att i stället tillsvidare söka bereda dem arbete inom det egna facket. Detta skedde på så sätt, att på kommissionens förslag staten genom ett billigt statslån på 3.5 miljoner kronor stimulerade landets städer att hos stenexportfirmorna beställa sitt behov av gatsten för flera år framåt.

Med dessa stenbeställningar sysselsattes stenhuggarna under vintrarna. Sedan de kommunala beställningarna blivit avverkade, ansåg sig staten nödsakad att själv ingripa med nya beställningar för att sysselsätta stenarbetarna; till följd av dessa beställningar — på i genomsnitt 1 milj. kr. åt gången — blev ett betydligt stenlager upplagt för statens räkning. Från detsamma levererades sedermera sten gratis dels till de statliga affärsdrivande verken, dels till vägdistrikt och städer för förstärkande av vägarna för den tyngande motorfordontrafiken, men på villkor att till sådana arbeten endast genom den offentliga arbetsförmedlingen uttagna arbetslösa skulle få användas.

Fråga blev, vad man skulle göra med stenhuggarna under somrarna. De arbetstillfällen, som kunde beredas i jordbruket, vid allmänna vägarbeten[1] m. m., visade sig ej tillräckliga. Då uppkom den tanken, att man skulle söka skaffa dem nödhjälpsarbete i skogarna. *Skogssällskapet* i Göteborg, som är en av mecenater bekostad sammanslutning med uppgift att sammanföra kommuner, landsting och hushållningssällskap för tillvaratagande av i olika avseenden vanhävdade, degenererade skogsmarker, visade sig mycket intresserat av att få använda stenhuggarna vid olika skogsodlings-, diknings- och andra vattenavledningsarbeten å under sällskapets ledning stående allmänningsområden. Samma intresse visade *skogsvårdsstyrelsen* i Göteborgs och Bohus län. I kungl. brev den 2 maj 1916 blevo särskilda

[1] Redan 1914 och sedan vid upprepade tillfällen ntanordnade Kungl. Maj:t ur vägfonden (eller förskotterade) extra belopp för vägarbeten i Blekinge och i Göteborgs och Bohus län.

bestämmelser fastställda för dessa arbeten; men någon särskild kungörelse, såsom för understödsverksamheten, utfärdades icke. Det föreskrevs, att alla de kostnader för arbetenas bedrivande, som erfordrades utöver lönerna till de arbetslösa, skulle bestridas av vederbörande markägare, vilken ock var skyldig att ställa sig skogsvårdsstyrelses föreskrifter till efterrättelse. Arbetslönerna skulle däremot betalas av statsmedel (arbetslöshetsanslaget). Vad beträffar den omfattning i vilken arbetena skulle bedrivas och storleken av de arbetslöner som skulle utbetalas bestämdes, att skogssällskapet, resp. för skogsvårdsstyrelsens arbeten en särskild arbetsdirektion, skulle dels »rådföra sig med» Arbetslöshetskommissionen, dels ställa sig dess anvisningar »till efterrättelse». Arbetslöshetskommissionen tillkom det att utöva den kontroll å arbetena, vartill kommissionen kunde finna anledning. Endast försörjningspliktiga arbetslösa stenarbetare samt i begränsad omfattning dessas kvinnliga och minderåriga manliga familjemedlemmar skulle få användas för arbetenas utförande.

De statliga nödhjälpsarbetena kunna således sägas ha sin upprinnelse i dessa stenhuggares sysselsättning under somrarna 1916 och 1917. Att just Skogssällskapet samt nämnda skogsvårdsstyrelse blevo organ för statens arbetslöshetspolitik, förklaras därav att vederbörande voro intresserade och beredda att omedelbart sätta i gång med arbeten samt hade sina skogsmarker så belägna, att de lämpade sig för stenhuggarnas förflyttning från deras hemorter i Blekinge, Halland och Bohuslän. Såsom nedan nämnes, kom den nödhjälpsarbetsverksamhet som Skogssällskapet bedrev sedan under mera direkt ledning av Statens arbetslöshetskommission och benämndes då successivt Skogssällskapets statsarbeten, Södra Sveriges statsarbeten och Arbetslöshetskommissionens statsarbeten.

Något senare, nämligen på nyåret 1917, igångsattes även en annan grupp statliga nödhjälpsarbeten, också för arbetslösa stenarbetare, som ej kunnat få annan utkomst, nämligen Statens järnvägars automobilvägsbyggnader i Bohuslän. Dessa sköttes av Statens järnvägar, men vad beträffar arbetarnas anställning m. m. tillämpades särskilda bestämmelser, varom överenskommelse blivit träffad mellan Järnvägsstyrelsen och Arbetslöshetskommissionen.

3. Avspärrningskris och råvarubrist våren 1917—nov. 1918

Vid årsskiftet 1916—1917 varslade avspärrningens och u-båtskrigets skärpning om hårdare tider för de neutralas näringsliv. Ransonering av råvaror och livsmedel blev nödvändig. Inom vissa delar av Sveriges industri, särskilt järn- och stålverken med deras höga kvalitetsproduktion — av vars export redan före kriget c:a 60 % beräknats ha åtgått för rustningsändamål — fortfor dock krigskonjunk-

turen med oförminskad kraft. Men det tryck, som den allt kännbarare råvarubristen började öva på näringslivet, förspordes genom ökad arbetslöshet. Brödransoneringen minskade arbetstillgången för bagarna; genom linoljebristen uteblev den sedvanliga sommarsäsongen för måleriyrket. Bomull och ull började tryta för textilindustrien. Man stod uppenbarligen inför ett omslag på arbetsmarknaden, inför krisens tredje period. Inför denna utsikt beslöt Arbetslöshetskommissionen att bedriva en så restriktiv understödspolitik som möjligt i syfte att främja de arbetslösas *yrkes- och platsrörlighet*. Genom understöd hade eljest, bakom tillfälliga och konventionella skrå- och ortsmurar, alla sådana arbetslösa kunnat kvarhållas, vilka ägde möjlighet att på annat håll skaffa sig uppehälle. Det fanns ock ett område av det svenska näringslivet, jordbruket, där den långt före 1914 rådande bristen på arbetskraft under krigsåren, genom industriens forcerade nyrekrytering av icke minst folk från landsbygden, vuxit till en verklig landsfara, i synnerhet vid denna tidpunkt, då genom livsmedelsimportens hejdande Sveriges befolkning var hänvisad att uteslutande leva på avkastningen av sitt eget jordbruk. Härtill kom, att den minskade koltillförseln hotade framkalla en bränslekris, som endast kunde avvärjas genom vedavverkning i väldig skala, ett spörsmål, där anskaffandet av arbetskraft var huvudpunkten. Det gällde därför att söka ordna så, att den arbetskraft, som den inträdande depressionen inom industrien frigjorde, omedelbart kunde överföras till jordbruket och skogarna.

Arbetslöshetskommissionen uppgjorde i detta syfte under våren 1917 en systematisk plan för överflyttning av arbetskraften. Kommunerna förständigades att icke i otid bevilja understöd och att, där understöd visade sig oundgängligt, endast lämna detta för vissa kategorier, såsom bagare och målare, vilka samtliga icke kunde utskickas på vedavverkning och för vilka dessutom lantarbetsgivarna skulle betacka sig. Genom denna specialisering av understödet till vissa genom krigstiden särskilt hårt drabbade fack undveks den allmänna understödsverksamheten, som i detta sammanhang skulle verkat hämmande på arbetskraftens rörlighet. Vidare underrättades alla industriarbetsgivare som sysselsatte mer än 25 arbetare, att de vid entledigande av arbetare skulle hänvisa dessa till närmaste offentliga arbetsförmedlingsanstalt och samtidigt underrätta denna om avskedandet. Samtliga större lantarbetsgivare underrättades, att de på samma håll skulle anmäla sitt behov av arbetskraft.

Detta var planens huvuddrag. Under våren och sommaren 1917 visade det sig också, att dess genomförande lyckats. Inom de flesta industrier minskades efter hand arbetstillgången med ty åtföljande

permitteringar och avskedanden. Men man märkte ingen särskilt stark stegring av arbetslösheten. Understöd utbetalades visserligen i ett antal städer till bagare och målare, men totalbeloppet av understöd uppgick under år 1917 endast till ett obetydligt belopp, varav hälften som vanligt gäldades av staten. De svenska fackförbund, som hade arbetslöshetskassor för sina medlemmar, rönte icke heller någon större påfrestning. Då offentligt understöd icke fanns att få, sökte sig den stora massan av de arbetslösa ut till jordbruket och skogarna. Lantarbetsgivarna fingo på detta sätt så småningom sin arbetartillgång förbättrad, och Statens bränslekommission, som handhade vedavverkningen överallt i landet, kunde även utan hjälp av den civila tjänsteplikt, som Kungl. Maj:t våren 1917 föreslagit men riksdagen förkastat, under sommaren 1917 sätta upp en liten armé av 20 000 vedhuggare. Visserligen använde icke flertalet av de arbetslösa de kanaler för arbetskraftens överflyttning, som Arbetslöshetskommissionen utstakat i sin ovannämnda organisationsplan, utan denna överflyttning försiggick mestadels på eget initiativ och på individuella vägar. Detta gick så mycket lättare för sig, som den svenska industrien med halva sin arbetsstyrka är förlagd till landsbygden, så att dess arbetare alltjämt ha talrika förbindelsetrådar kvar med landsbygden och dennas jordbruksidkande befolkning. Dessutom pressade de begynnande livsmedelssvårigheterna i städerna så pass hårt, att de, som ägde möjlighet att komma ut på landet, grepo ett sådant tillfälle. Huvuddelen av dessa överflyttade arbetare utgjordes givetvis av grovarbetare, d. v. s. icke yrkesskickliga arbetare, av vilka åtskilliga först under 1915—1916 kommit in i industrien. Och dessa hade arbetsgivarna uppmanats att i första hand avskeda. Men det kunde också konstateras, att många yrkesarbetare, särskilt de unga och ogifta, icke skydde denna omväxling.

Särskilt anmärkningsvärd var den rörlighet, som visade sig i textilindustrien. Flertalet av de arbetslösa textilarbetarna löste i själva verket sitt arbetslöshetsproblem på egen hand. Likväl kunde man icke vänta, att alla arbetslösa textilarbetare, och allra minst de många kvinnorna och minderåriga i denna industri, skulle ha förmåga att själva uppsöka och finna sig till rätta i lant- och skogsarbete. Särskilda åtgärder skulle därför visa sig nödvändiga.

Det var under sommaren 1917, som Sveriges relativt stora textilindustri började förspörja verkningarna av avspärrningen. Antalet arbetare inom textilindustrien utgjorde då cirka 35 000, varav cirka 22 000 kvinnor och 7 000 minderåriga. Av dessa voro under november 1917 cirka 8 000 arbetslösa, varav 6 000 kvinnor. Återstoden av arbetsstyrkan arbetade med inskränkt drift. Huvudmassan av de ar-

betslösa var tillfinnandes i denna industris centra: Norrköping, Borås, Göteborg och Malmö. Stark efterfrågan och ständig prissteg-ring ägde rum på industriens alster, och det var endast brist på spånadsämnen som hindrade en fortsättning av den sällsynta hög-konjunktur som varit rådande under åren 1915—1916. Då industrien månad för månad väntade, att en handelsuppgörelse med ententen skulle möjliggöra införsel av den efterlängtade råvaran, låg det i ar-betsgivarnas intresse att hålla arbetsstyrkan samlad. De föregående goda vinsterna satte också industrien i stånd att per vecka utdela till sina arbetslösa arbetare ett sammanlagt belopp av inemot 100 000 kr. Vid sådant förhållande ansågo sig stat och kommun icke nöd-sakade att inskrida.

Fram emot julen 1917 förvärrades emellertid ställningen. Någon råvara avhördes icke, arbetslösheten ökades, och industrien ansåg sig icke vidare våga fortsätta att med egna medel bestrida de arbetslösas uppehälle. Arbetsgivare och arbetare funno tiden vara inne att an-ropa det allmänna om bistånd. Efter gemensamma överläggningar inför Arbetslöshetskommissionen igångsattes också på nyåret 1918 en omfattande understödsverksamhet i varje kommun i riket, där det fanns arbetslösa textilarbetare. Understödsverksamheten begräns-ades emellertid till detta fack; någon allmän understödsverksamhet förekom i regel icke.

För att i möjligaste mån undanröja de moraliska risker, som den långvariga arbetslösheten och den med vissa vådor förbundna under-stödsverksamheten måste medföra för särskilt de yngre, kvinnliga tex-tilarbetarna, inriktade Arbetslöshetskommissionen sin strävan på att under vintermånaderna bereda de arbetslösa någon sysselsättning. Med hänsyn till att dessa redan tidigt kommit ut i förvärvsarbetet och att deras undervisning sålunda blivit försummad, föll det sig för kommissionen naturligast att söka nyttja den genom arbetslösheten framtvungna ledigheten till mottagande av undervisning i allmännyt-tiga ämnen. Arbetslöshetskommissionen uppgjorde systematisk plan för dylika *kurser*, och på dess framställning anvisades ett belopp av 100 000 kronor för täckande av minst $^2/_3$ av lärarlönerna. Sådana kurser kommo till stånd i 6 städer och 9 landskommuner och hade ett sammanlagt elevantal av cirka 2 000, varav det övervägande fler-talet kvinnor. Kurserna pågingo i regel 12 à 15 veckor med en un-dervisningstid av 35 timmar per vecka, fördelade på 5 eller 6 vecko-dagar. De vid kurserna förekommande undervisningsämnena voro: matlagning, sömnad, tvätt och bostadsvård, skolagning, träslöjd, med-borgarkunskap, yrkeslagstiftning, läsning, skrivning, bokföring, gym-nastik och sång. Förutom de av staten bekostade lärarlönerna bestre-

dos övriga utgifter för kurserna, såsom lokalhyra, bränsle, lyse, materialkostnader m. m., på en del platser av kommunerna enbart, på andra åter av kommuner och vederbörande arbetsgivare i förening eller också ensamt av intresserad arbetsgivare. De arbetslösa anmälde sig vanligtvis frivilligt till dessa kurser; något tvång behövde i regel icke förekomma.

Sålunda kunde man på detta sätt under de mörka vintermånaderna bereda de arbetslösa en nyttig omväxling i deras enformiga tillvaro. Man hoppades i det längsta, att till våren och sommaren 1918 antingen kriget skulle sluta eller så pass mycket råvaror inkomma i landet, att textilindustrien med binäringar kunde återupptaga driften med full styrka. Men kriget fortsatte våldsammare än någonsin, och uppgörelsen med ententen lät vänta på sig. Därmed framstod nödvändigheten av att sörja för de arbetslösas uppehälle även under våren och sommaren 1918. Det var en oroande tanke, att så många tusen unga textilarbeterskor under den varma årstiden skulle gå arbetslösa med arbetslöshetsunderstödet som enda uppehälle. Kursmetoden fick icke förslitas, om den även för en eventuell nästa nödvinter skulle kunna behålla sin ernådda popularitet. Andra medel måste till.

Då tidigare, som redan nämnts, genom Skogssällskapets försorg arbete i stor omfattning beretts de arbetslösa stenhuggarna, kom man inom Arbetslöshetskommissionen på den tanken att genom nämnda sällskap med av kommissionen anvisade medel bereda sysselsättning åt textilindustriens arbetslösa. I början av år 1918 utarbetades en plan för dylika arbeten. Den verksamhet, som borde ifrågakomma var: grophackning för skogsodling, skogsplantering, ris- och buskröjning på kalmarker samt dessas färdigställande för skogsodling. Ljung- och lövskörd samt insamling av bär och diverse surrogatmaterial skulle även förekomma (man befann sig mitt uppe i den värsta ransoneringstiden, då Sverige genom den hårdhäntare behandlingen från ententens sida hade det svårare ställt än övriga skandinaviska länder). Som arbetsfält avsågos huvudsakligen de under Skogssällskapets ledning stående läns- och kommunala skogsallmänningarna. Organisation och ledning av arbetena samt förvaltningen skulle handhavas av en särskild, vid sidan av Skogssällskapet ställd och med detta intimt samverkande, till Göteborg förlagd, institution, benämnd *Skogssällskapets statsarbeten*, vilken skulle stå under överinseende av Arbetslöshetskommissionen. För ändamålet beviljades till en början 2 milj. kronor.

Efter ett forcerat arbete var denna nya organisation färdig att taga emot de arbetslösa i slutet av april 1918. Arbetsplatserna blevo av

två väsentligen olika slag, nämligen dels *fasta förläggningar* ute på landsbygden med fullständig inkvartering och utspisning av de arbetslösa, dels *dagkolonier* invid städerna, vid vilka de arbetslösa kunde bo i sina hem och varje dag begiva sig till arbetsplatsen, varvid i regel endast middagsmålet skulle utspisas. Befälspersonalen å arbetsplats utgjordes av en platsledare och visst antal lagledare för arbetets tekniska ledning. Vid de kvinnliga kolonierna, vilka utgjorde flertalet, fanns dessutom en platsledarinna, å större arbetsplatser assisterad av en biträdande dylik. För att undvika för stora kostnader för befälspersonal organiserades i allmänhet icke mindre kolonier än för 40 arbetslösa.

Samtliga arbetslösa fingo underskriva kontrakt för en period av minst 8 veckor. I dessa bestämdes arbetstiden till 57 (sedan 48) timmar per vecka. Dagpenningen blev 5 kr. för män och 3 kr. för kvinnor. Även förekom, att arbetet utlämnades på ackord, varvid inkomsten blev icke oväsentligt högre. Därjämte utgick särskilt familjeunderstöd enligt principen 1 kr. per dag för hustru och på vissa villkor till annan anhörig samt 25 öre för varje barn under 15 år. Resdagar, sön- och helgdagar samt regnvädersdagar, då arbete ej kunde beredas, skulle 2 kr. utbetalas. Dessutom åtnjöto de arbetslösa en del naturaförmåner såsom fria resor samt inkvartering, utspisning, skodon och arbetsdräkt (kvinnorna buro manlig sådan) till reducerade priser; för kost och logi betalades endast 2 kr., varför den arbetslöse, även om han endast kunde intjäna vanlig daglön på 5 kr., ändå hade viss behållning för varje arbetsdag. De arbetslösas skyldigheter voro så utformade i kontrakten, att möjlighet fanns att från arbetet skilja personer, som visade utpräglad arbetsolust eller dåligt uppförande.

Så tedde sig i korthet organisationens huvuddrag. Även i praktiken gick det hela väl i lås. Uttagningen av de arbetslösa ordnades på så sätt, att de understödda textilarbetarna (man ansåg nödvändigt att även medtaga männen) av den lokala hjälpkommittén förelades att anmäla sig på ortens offentliga arbetsförmedlingsanstalt för att där få sig anvisad anställning på 8 veckor, försörjningspliktiga vid en dagkoloni samt de ogifta och ensamstående vid en förläggning ute på landsbygden. Villigheten från de arbetslösas sida var överraskande stor. Den långa arbetslösheten under de föregående månaderna gjorde sitt; härtill kom utsikten att under dåvarande svåra livsmedelsförhållanden i städerna få det dagliga uppehället betryggat. Emellertid föreburo många förhinder, vilka prövades av hjälpkommittén; befunnos de hållbara, fingo vederbörande kvarstanna i staden och fortsätta med sitt understöd, men svepskäl godkändes icke som giltigt förfall. De, som under sådana omständigheter framhärdade i sin

vägran att antaga nödhjälpsarbete, avstängdes utan vidare från rätten till understöd och lämnades åt sitt öde.

Under sommaren 1918 uttogos på detta sätt över 4 300 arbetslösa textilarbetare, varav 2 500 kvinnor, till sammanlagt 60 arbetsplatser. Disciplinen och arbetsglädjen voro mycket goda bland »surrogatpojkarna», som textilflickorna benämndes av sina alltför talrika beundrare ute på landsbygden. Kostnaderna beräknades utgöra cirka 7: 64 kr. per dag och person, vilket var jämnt fem gånger så mycket som det kontanta arbetslöshetsunderstödet hemma i staden utgjorde. Men då är att märka, att för det första ett produktivt arbete utfördes, om ock till intensitet och kvalitet visserligen icke jämförligt med tränade manliga grovarbetares; att vidare dessa tusentals fabriksarbetare återfingo hälsa och livsmod genom det friska friluftsarbetet; att dagdriveriets mångahanda faror i städerna undvekos samt att till sist ungefär 1 000 arbetslösa föredrogo att hellre avstå från understöd än att ge sig ut till kolonierna, varigenom åt det offentliga betydande belopp blevo inbesparade.

Avvecklingen av verksamheten gick under sommaren 1918 så mycket lättare för sig, som genom det uppnådda handelsavtalet med ententen råvaror började inkomma till textilfabrikerna, vilka på detta sätt småningom kunde börja återupptaga driften i normal omfattning. I den mån de arbetslösa återkommo från kolonierna, kunde de därför i regel återtaga sin gamla anställning i fabrikerna. Men det dröjde ända till våren 1919, innan textilindustrien kunde utnyttja hela sin produktionskapacitet. Under vintern 1918—1919 fortgick därför understödsverksamheten i textilindustriens centra efter samma system — ehuru i vida mindre skala — som föregående år, d. v. s. de arbetslösa fingo sysselsättning i kurser samt frampå våren med skogsplantering i statsarbetenas kolonier. På sommaren 1919 upphörde all arbetslöshet inom textilindustrien; i stället yppade sig brist på arbetskraft på den grund att under de två gångna krisåren icke mindre än omkring 20 % av textilindustriens forna arbetarstam genom arbetskraftens bibehållna rörlighet försvunnit till andra arbetsområden.

Åt skildringen av denna period har ägnats så ingående uppmärksamhet på den grund, att därunder den svenska arbetslöshetspolitikens metoder började experimentellt utformas, särskilt vad de statliga nödhjälpsarbetena beträffar.

4. Vapenstilleståndskrisen nov. 1918—nov. 1919

Vapenstilleståndet den 11 november 1918 föranledde en häftig kris inom sådana näringsgrenar i de neutrala länderna, som övervägande arbetat med surrogatvaror. Sverige fick tydlig känning härav, så-

som framgår av tabellen å sid. 298.[1] Arbetslösheten företedde emellertid icke sådan stegring, att den behövde bereda kommissionen några större bekymmer. De statliga nödhjälpsarbetena apterades i allt större utsträckning för mottagande av manliga arbetslösa. Detta var så mycket nödvändigare, som åtskilliga kommuner med socialdemokratisk majoritet i kommunalförsamlingen voro allt för benägna att utan nödtvång börja understödsverksamhet för arbetslösa, för vilket ändamål före 1921 statsbidrag automatiskt utgick.

För grovarbetare kunde även nödhjälpsarbeten anordnas vintertid i form av vägarbeten, skogsarbeten o. d. Blotta förefintligheten av dylika arbeten visade sig ofta tillräcklig, icke blott för att förebygga igångsättande av understödsverksamhet utan även för att få många understödssökande att alldeles utebliva från den obligatoriska anmälningen vid de offentliga arbetsförmedlingsanstalterna. Redan då började nämligen kommissionen tillämpa den principen, att förtjänsterna vid de statliga nödhjälpsarbetena i genomsnitt skulle understiga den öppna marknadens löner. Denna självklara lönepolitik för nödhjälpsarbeten, vilka i motsatt fall skulle blivit lika lockande eller mera lockande än arbete i det normala näringslivet, var naturligtvis icke behaglig för fackorganisationerna. De gammalorganiserade arbetarna funno sig emellertid i allmänhet häri, dock med undantag av yrkesarbetare inom byggnadsfacken, vilkas organisationer under hela kristiden uppehöllo kravet på avtalsenlig lön för sina medlemmar. Syndikalisterna återigen tövade icke att gå till strid mot statliga nödhjälpsarbeten och sådana kommunala nödhjälpsarbeten, som icke betalade avtalsenlig lön. Dessa förklarades samt och synnerligen i blockad. Det var emellertid icke skattdragarna till stat och kommun som förlorade på dessa tilltag. Under vintern 1918—19 inbesparade t. ex. Stockholms stad icke mindre än cirka 500 000 kr. till följd av att syndikalisterna blockerade ett kommunalt nödhjälpsarbete, som på den grund inga organiserade arbetslösa vågade frekventera.

5. Inflationens högkonjunktur 1920

Under årsskiftet 1919—1920 gjorde sig även i Sverige den egendomliga högkonjunktur gällande som sträckte sina verkningar över hela världshushållningen och som hade sin grund i en på nytt börjande försämring av penningvärdet i ett flertal länder. Denna hausseperiod karakteriserades av samma brist på arbetskraft som själva krigshögkonjunkturen.

Arbetslöshetskommissionens verksamhet inskränktes därför helt naturligt nästan till samma minimum som under år 1916. På sommaren 1920 behövde kommissionen endast omhändertaga c:a 500 arbetslösa

[1] Se också avd. III sid. 158 f.

stenhuggare, vilka förlades på 13 av Skogssällskapets statsarbetens fasta förläggningar. Den kontanta understödsverksamheten nedgick till en obetydlighet. Optimismen tog sig det uttrycket, att riksdagen med väsentlig nedprutning av anslaget för arbetslöshetens bekämpande hemställde, att Arbetslöshetskommissionen och dess verksamhet nu måtte avvecklas i likhet med övriga krigstidsorganisationer.

6. Deflationskrisen okt. 1920—apr. 1921

Redan på sommaren 1920 varskodde emellertid det häftiga prisfallet i Japan och Förenta staterna om att den verkliga och stora »fredskrisen» så långt ifrån var överståndeu, att den tvärtom nu först stod för dörren. Med hänsyn härtill hemställde Arbetslöshetskommissionen, som visserligen pro forma i enlighet med riksdagens önskan uppgjort sitt testamente, att i avvaktan på konjunkturernas utveckling få tills vidare vidmakthålla sin begränsade verksamhet.

I oktober 1920 nåddes Sverige av omslaget. Samtidigt märktes de första kristecknen på arbetsmarknaden, därigenom att grovarbetarlönerna föllo och det började bli bättre tillgång på kvinnliga hembiträden. Under senhösten ökades arbetslösheten oupphörligt, och på nyåret 1921 hade procenten av arbetslösa inom fackorganisationerna redan stigit till 15 % för att sedermera stiga ända till 34.3 % under januari 1922. Allt flera företag slogo helt igen och gjorde därigenom folk arbetslösa som aldrig tidigare varit det. De återstående inskränkte med få undantag verksamheten och reducerade arbetsstyrkan. I februari 1921 beräknades de arbetslösa i landet utgöra cirka 60 000, vilken siffra icke så avsevärt översteg arbetslösheten under den svåra krisen vintern 1908—1909, att man ännu kunde tala om någon hittills osedd katastrof på den svenska arbetsmarknaden. Men när arbetslösheten icke som vanligt visade tendenser att minskas vid vårsäsongens inbrott 1921 utan rent av stegrades, så att man under hela sommaren 1921 hade att räkna med cirka 80 000 arbetslösa i landet, vilken siffra i januari 1922 steg ända till 163 000, måste detta karakteriseras som en hemsökelse av förut okända mått.

Då Arbetslöshetskommissionen redan på hösten 1920 med rätt hög grad av visshet kunde förutse, att arbetslösheten nästföljande år skulle antaga osedvanliga proportioner, igångsattes omedelbart ett energiskt arbete för att stärka och utveckla den förefintliga beredskapen. Till att börja med anmodades genom cirkulär landets kommuner att icke igångsätta någon understödsverksamhet före nyåret utan uppmana *dels* företagarna att i största möjliga utsträckning söka begränsa entledigandet av arbetskraft, *dels* de arbetslösa att begagna alla till buds stående medel att skaffa sig anställning och uppsöka sina gamla yrken. Samtidigt rustade sig kommissionens verk-

ställande organ för nödhjälpsarbetenas utförande, Skogssällskapets statsarbeten, genom att planera sådana lämpliga nödhjälpsarbeten för de av arbetslösheten hårdast drabbade kommunerna, som kunde vara färdiga att redan under vintern mottaga arbetsvilliga arbetslösa.

Verkan av dessa åtgärder blev den avsedda. Ehuru, som sagt, arbetslösheten redan före jul på sina håll hade fått en betydande utsträckning, undveko kommunerna till att börja med kontant understödsverksamhet, och därtill hade de så mycket mera skäl, som deras finansläge i allmänhet var långt ifrån lysande. De arbetslösa åter sökte sig i stor utsträckning tillbaka till landsbygden, varifrån industrien dragit dem i 10 000-tal under den exempellösa krigskonjunkturens dagar. I en del fall blev det emellertid omöjligt för de kommunala representationerna att hålla tillbaka understödsverksamheten. Den begränsades emellertid därav, att de understödsberättigade kunde anvisas till redan förefintliga eller nyordnade statliga nödhjälpsarbeten med det resultat, att på somliga håll ända till 70—80 % av de understödsberättigade vägrade taga arbete och därigenom gingo förlustiga sitt understöd.

Under vintern 1921 blev det emellertid oundgängligt för flera kommuner att börja kontant understödsverksamhet. Men det förtjänar antecknas, att, fastän t. ex. Stockholm hade socialdemokratisk majoritet inom stadsfullmäktige, direkt understödsverksamhet i huvudstaden dock först igångsattes under mars månad 1921. I samma mån som understödsverksamheten vidtog, voro emellertid statsarbetena färdiga att emottaga arbetslösa på sina arbetsplatser. Efter en forcerad utvidgning fick deras verksamhet efter hand en allt större omfattning. Under senhösten 1920 hade man på cirka 13 arbetsplatser sysselsatt 500 arbetslösa. I februari 1921 voro siffrorna resp. 70 och 3 000. Vintern var dessbättre synnerligen blid, så att inga större svårigheter mötte att ordna och bedriva arbeten utomhus. De arbetslösa försågos med en ylletröja och ett par bastanta skodon, varmed deras bristfälliga ekipering förbättrades. Sedermera utvidgade statsarbetena ytterligare sin verksamhet, så att de i september 1921 omfattade 180 arbetsplatser och 10 000 anställda — en god prestation inom loppet av ett år. Till lindrande av arbetslösheten bland Norrlands trävaruindustriarbetare organiserades i maj 1921 ett särskilt företag, *Norrlands statsarbeten*, vilket i likhet med *Södra Sveriges statsarbeten* — Skogssällskapets statsarbeten omdöptes nämligen härtill — under Arbetslöshetskommissionens överinseende ställdes under ledning av en av regeringen utsedd arbetsdirektion. Norrlands statsarbeten sysselsatte den 31 juli 1921 endast 348 arbetslösa, men var vid årets slut i stånd att anställa 7 500 man.

Statsarbetena leddes som självständiga företag, och direktionerna buro ansvaret för all verkställighet beträffande nödhjälpsarbetenas utförande. Till direktionernas förfogande stod ett centralkontor i Göteborg, resp. i Umeå, samt ute på linjen distriktsingenjörer, avdelningsingenjörer och tekniskt underbefäl. Nödhjälpsarbetena utgjordes till mer än hälften av vägföretag, företrädesvis sådana som inom de närmaste åren hade måst utföras och till vilka statsbidrag av inemot $^2/_3$ av anläggningskostnaden skulle hava utgått av den statliga vägbyggnadsfonden; återstoden betalades av det kommunala vägdistriktet. Arbetslöshetskommissionens politik gick således ut på att i tiden föregripa dessa vägarbetens utförande samt från arbetslöshetsanslaget finansiera dem med de $^2/_3$, som eljest senare skulle hava bestritts av statsmedel. Förutom vägarbeten åtogo sig statsarbetena den mest brokiga mångfald arbeten: flottledsarbeten i Norrland, skogsdikningar och skogsplanteringar i stor utsträckning, myrutdikningar, sjösänkningar, militära arbeten såsom skjutfält och flygfält, befästningsanläggningar m. m. Även gatuarbeten, vatten- och avloppsarbeten m. m. övertogos av statsarbetena, men då fingo kommunerna i regel erlägga 60 % av arbetskostnaderna jämte behövligt material.[1]

De allmänna synpunkter och önskemål, som ansågos böra vara bestämmande i fråga om urvalet av lämpliga nödhjälpsarbeten, framgå i kort sammanfattning av efterföljande:

1. Arbetet borde kunna betecknas såsom betydelsefullt ur allmän synpunkt eller i varje fall såsom ägande ett viktigt ortsintresse.
2. Lämplig belägenhet i förhållande till trafikleder, bebyggda platser samt i vissa fall till orter, där arbetslöshet i större utsträckning förekommit.
3. Möjlighet att, om så erfordrades, i synnerhet vintertid kunna sysselsätta en relativt stor arbetsstyrka.
4. Möjlighet att åtminstone i all huvudsak och utan påtagliga olägenheter kunna bedriva arbetet utan tillgång till s. k. specialarbetare och dyrbar maskinell utrustning och utan att behöva tillgripa kostsamma transporter m. m.
5. Arbetena skulle vara lätta att ackordsätta och leda, kunna upptagas utan större engångskostnader samt utan olägenhet givas just den omfattning, förhållandena på arbetsmarknaden vid varje tillfälle kunde kräva.

Under åren 1921 och 1922 var det huvudsakligen väganläggningar m. m., som kommo i fråga. Arbetena bedrevos fortfarande såsom på textilarbetslöshetens tid 1918 i form av dagkolonier och fasta för-

[1] Jfr tablån över procentuella fördelningen av olika slag av nödhjälpsarbeten, bilaga 4.

läggningar. Arbetskraften uttogs endast genom de offentliga arbetsförmedlingsanstalterna, vilka hade skyldighet att tillse, att allenast för understöd kvalificerade arbetslösa fingo sådant arbete sig anvisat.

Kommissionens samverkan med kommunerna försiggick på följande sätt. Då arbetslösheten inom en kommun nått en sådan höjd och hjälpbehovet blivit så trängande, att det allmänna måste inskrida, sökte kommunen i första hand anordna kommunala nödhjälpsarbeten. Över dessa arbeten hade statlig myndighet ingen tillsyn. I allmänhet betalades vid dessa högre löner än vid de statliga nödhjälpsarbetena, men dock lägre än de, som utgingo till kommunalarbetarna enligt gällande kollektivavtal. I regel var det endast de större städerna, som hade tillräckliga resurser att anordna sådana nödhjälpsarbeten. I fattiga kommuner ävensom i städer med ett mycket stort antal arbetslösa fingo de statliga myndigheterna direkt ingripa. Kommunen föreslog därvid ett lämpligt nödhjälpsarbete, vanligtvis ett vägföretag. Planen härtill granskades ur teknisk och social synpunkt av Arbetslöshetskommissionens tekniska avdelning samt dess sociala konsulenter, vilka i kontroll- och inspektionssyfte ständigt bereste kommunerna. Härvid förutsattes städse, att kommunen i mån av förmåga och intresse för arbetet skulle täcka viss del av kostnaderna. Godkände kommissionen förslaget, fastställdes, på förslag av de sociala konsulenterna, från vilka orter och till hur stort antal »kvalificerade arbetslösa», d. v. s. personer som enligt understödsförfattningen kunde erhålla arbetslöshetsunderstöd, skulle tagas till arbetet i fråga, och verkställigheten överlämnades åt endera Södra Sveriges statsarbeten eller Norrlands statsarbeten, som hade att skriva kontrakt med vederbörande kommun eller vägdistrikt och starta företaget. Kontroll och avsyning ägde sedan rum genom Väg- och vattenbyggnadsstyrelsens distriktstjänstemän.

Då en sådan arbetsplats blivit färdigorganiserad, anmodades det lokala arbetslöshetsorganet (= den kommunala arbetslöshetskommittén) att låta ortens offentliga arbetsförmedlingsanstalt enligt fastställd plan till arbetsplatsen i fråga anvisa så och så många arbetslösa. Denna arbetsanvisning tillgick så, att arbetsvilligheten prövades om möjligt hos hela det antal arbetslösa, som ansökt om och enligt gällande författning voro berättigade till arbetslöshetsunderstöd. Under de föregående goda åren och ännu under de första månaderna av den stora krisen förekom det, som nämnts, att betydligt över hälften av de sålunda anvisade vägrade att antaga det erbjudna arbetet, fastän de av arbetsförmedlingen förklarats lämpliga härtill. De förverkade härmed rätten till understöd, varigenom icke obetydliga be-

lopp blevo besparade för det allmänna, vilket är att lägga märke till, då man bedömer kostnaderna för de statliga nödhjälpsarbetena. I den mån som den svåra arbetslösheten fortsatte och de arbetslösas enskilda hjälpkällor efter hand utsinade, steg emellertid arbetsvilligheten. Behovet av nödhjälpsarbeten som prövosten för arbetsvilligheten kvarstod dock. Erfarenheten visade nämligen, att enbart understöd, utan kombination med nödhjälpsarbeten, alltför lätt, särskilt i de stora städerna, uppammade en demoraliserande allmoseanda, som medförde svåra olägenheter för såväl samhället som den enskilde.

Ursprungligen var det Arbetslöshetskommissionens förhoppning att kunna begränsa den kontanta understödsverksamheten till sådana arbetslösa, som med läkarintyg kunde styrka sin oförmåga att uträtta vid nödhjälpsarbetena förekommande sysslor. Arbetslösheten växte emellertid i slutet av år 1921 kommissionen över huvudet. Det blev såväl tekniskt som finansiellt fullkomligt omöjligt att i hast bereda arbete åt alla de arbetslösa, som formellt voro berättigade till understöd och som med uppräckta händer skulle mottaga varje tillfälle till försörjning med eget arbete. På grund därav måste den improduktiva understödsvägen i stor utsträckning tiligripas.

I trots av att de statliga nödhjälpsarbetena ställde sig c:a fem gånger dyrare per person än kontant understödsverksamhet, fasthöllo regering och riksdag vid principen, att arbetslöshetsverksamheten borde koncentreras på nödhjälpsarbeten. Under den värsta tiden svällde dock understödsverksamheten ut högst väsentligt, såsom närmare framgår av efterföljande tabell:

Arbetslöshetens och hjälpverksamhetens omfattning 1920—1922

År	Hela antalet arbetslösa	Understödstagare	Statliga nödhjälpsarbetare
1920			
oktober	—	—	500
1921			
31 mars	60 000	15 000	5 652
30 juni	65 700	27 200	9 422
30 september	90 000	15 000	13 914
31 december	132 000	47 800	21 163
1922			
31 mars	149 300	63 400	31 583
30 juni	49 300	8 400	17 423
30 september	35 100	2 340	20 283
31 december	45 900	6 200	13 816

Tabellen visar arbetslöshetens — för svenska förhållanden — fruktansvärda omfattning under de fem kvartalen från den 1 januari 1921 till den 1 april 1922. Depressionen tryckte under denna tid sin prägel på samhällslivet. I konsekvens härmed blev också arbetslösheten den mest uppmärksammade och omdebatterade sociala frågan i Sverige. Under de föregående krisåren hade arbetslösheten aldrig varit så betydande och de offentliga åtgärderna däremot icke heller så omfattande, att det system, som efter hand utbildats, kommit att tilldraga sig allmän uppmärksamhet. Nu blev förhållandet annorlunda.

I början av år 1921 ingav Arbetslöshetskommissionen till den dåvarande regeringen en utförlig framställning med redogörelse för verksamhetens hittillsvarande utveckling och principer samt med förslag till sådana ändringar, som skulle sätta kommissionen i stånd att på effektivare sätt fullfölja sin verksamhet inför de oerhörda uppgifter, som förestodo. Kommissionen föreslog sålunda fastställande av närmare direktiv för verksamheten, såsom skyldighet för kommunerna att först inhämta kommissionens tillstånd, innan understödsverksamhet igångsattes, nödhjälpslönernas fixering m. m. Det var också tydligt, att vida större belopp nu måste ställas till kommissionens förfogande än tillförene varit fallet. Regeringen upptog också kommissionens samtliga förslag och äskade av 1921 års riksdag sammanlagt 43.5 milj. kr. i arbetslöshetsanslag, varav 9 milj. kr. skulle anslås till Statens järnvägar, Telegrafstyrelsen och Vattenfallsstyrelsen, för att dessa verk icke skulle behöva avskeda allt för stora delar av sin personal. Det återstående större beloppet skulle i mån av behov ställas till Arbetslöshetskommissionens förfogande för att användas till statliga nödhjälpsarbeten och statens andel i kostnaderna för den offentliga understödsverksamheten.[1]

Inom riksdagens fraktioner och vederbörande utskott blev också den hittills förda arbetslöshetspolitiken föremål för ingående granskning, vilken utföll på så sätt, att intet parti hade något att invända mot de principer, som hittills legat till grund för densamma. Propositionen bifölls, fastän socialdemokraterna voro missbelåtna med de låga nödhjälpslönerna. Riksdagens icke socialdemokratiska partier, som tillsammans utgjorde majoritet, ansågo sig emellertid böra un-

[1] Från och med 1921 infördes också *statsunderstöd till hyresbetalning* att utgå i särskilt ömmande fall till sådana arbetslösa familjeförsörjare, som antingen uppburo kontant arbetslöshetsunderstöd eller voro anställda vid statliga nödhjälpsarbeten. Såsom hyreshjälp skulle anses bidrag till betalning av ränta å skuld till eget hem såvensom bestridande av därmed jämförliga utgifter för hemmets och familjens sammanhållande. Men hyreshjälp fick icke utgå i sådana fall, då det kunde antagas, att hjälpens utdelande skulle föranleda den arbetslöse att avstå från att söka arbete på annan ort.

derstryka den i propositionen uttalade uppfattningen, att hittills utgående understöd och nödhjälpslöner, för den händelse prisfallet fortsatte, borde ytterligare nedsättas. Likaså framhölls, att knappheten på tillgängliga medel ur statsfinansiell synpunkt omöjliggjorde hjälp till alla arbetslösa i landet; det allmänna måste inskränka sig till att omhändertaga de mest behövande.

Arbetslösheten kulminerade i Sverige under de första vintermånaderna 1922. Den nya socialdemokratiska regeringen under Hjalmar Brantings ledning fann sig då föranlåten att föreslå riksdagen nya, mycket ökade belopp för arbetslöshetens bekämpande. För nödhjälpsarbeten och understöd begärdes sålunda 70 milj. kr.; för statsbeställningar (försvarsväsendet och kommunikationsverken) åt industrien 27 milj. kr., varav 12 milj. kr. lånemedel, in summa 97 milj. kr., varav 85 milj. kr. skulle tagas direkt av budgeten, utan anlitande av lånevägen. En proposition i sådant syfte ingavs också till riksdagen i januari månad 1922. I denna förutsatte icke Kungl. Maj:t någon annan förändring i principerna för kommissionens verksamhet än att på vissa villkor statsbidrag skulle kunna lämnas även för nödhjälpsarbeten som de kommunala myndigheterna själva hade om hand.[1] De icke socialdemokratiska partierna, som även efter nyvalet till andra kammaren på hösten 1921 utgjorde riksdagens majoritet, voro icke obenägna att bevilja de begärda beloppen, men ansågo sig böra fordra betryggande garantier för deras användning i strängaste överensstämmelse med hittills gällande direktiv för den statliga understödsverksamheten. Dessa hade det socialdemokratiska partiet hittills gillat.

I fråga om understödsverksamhetens förhållande till arbetskonflikter hade efter hand motsättningar yppats mellan den socialdemokratiska regeringen och Arbetslöshetskommissionen. Den senare hade nämligen i åtskilliga fall ansett sig böra som olovliga betrakta vissa strejker och blockader samt påbjudit de understödda arbetslösas anvisning till blockerat arbete med risk för avstängning från understödsverksamheten, därest de understödda vägrade antaga det blockerade arbetet. Detta väckte stark förbittring inom fackföreningsrörelsen, och regeringen fann sig i mars månad 1922 föranlåten att på denna punkt underkänna kommissionens ståndpunkt samt som regel

[1] Dessa villkor, sådana de till sist blevo formulerade, voro bl. a., att Arbetslöshetskommissionen skulle äga att bestämma »avlöningens belopp per dag och arbetare med iakttagande, att arbetslönerna ej må överstiga de för statens nödhjälpsarbeten i orten vederbörligen bestämda». Riksdagen biföll detta förslag. Utom kommunala och statliga nödhjälpsarbeten förekommo därför sedermera även s. k. *stats-kommunala* nödhjälpsarbeten. Samtidigt infördes *arbetsplikt för understödda*, d. v. s. kommunerna fingo rätt att av de personer, som åtnjöto arbetslöshetsunderstöd, utan annan ersättning kräva två dagars arbete i veckan för kommunens räkning.

förbjuda anvisning av arbetslösa understödda eller nödhjälpsarbetare till sådana arbetsplatser, där reguljär arbetskonflikt var rådande.[1] Arbetslöshetsfrågan fick därvid en tillspetsad politisk karaktär. Högern, bondeförbundet och liberalerna voro eniga därom, att kommissionen handlat i överensstämmelse med riksdagens tidigare direktiv, då den utgått från den uppfattningen, att varje slag av arbetskonflikt icke utan vidare kunde godtagas från statens sida, och att de organiserade arbetarna icke genom blockader finge förminska de knappa arbetstillfällena. Å andra sidan önskade man ingen ministerkris. Inom statsutskottet åstadkoms då en kompromiss, enligt vilken regeringen fick alla sina miljonkrav för de arbetslösa beviljade, men samtidigt tvisten mellan regeringen och kommissionen löstes på så sätt, att riksdagen förklarade, att, därest någon arbetskonflikt, lokal eller partiell till sin innebörd, åsyftade att få till stånd en prejudicerande förändring av arbets- och lönevillkoren inom ett fack eller på en ort, så borde en sådan konflikt betraktas såsom allmän och enligt kommissionens förutvarande praxis medföra automatiskt inställande av all statlig hjälpverksamhet i form av nödhjälpsarbeten eller understöd för alla arbetslösa, som tillhörde berörda fack eller ort, utan hänsyn till att de varit arbetslösa före konfliktens utbrott. Denna kompromiss godkändes av regeringen och den socialdemokratiska riksdagsfraktionen.

7. Återhämtning från våren 1922

Under senvintern 1922 skedde ett tydligt omslag i konjunkturerna. Denna ljusning i affärsläget återverkade också gynnsamt på hela arbetsmarknaden. Från och med mars 1922 började arbetslösheten att minskas. Arbetslöshetskommissionen beslöt då att anpassa sina hjälpåtgärder efter det förändrade läget. Att därvid hålla jämna steg med förändringen på arbetsmarknaden mötte vissa svårigheter, bl. a. den svårigheten, att man under den föregående tiden bundit sig att slutföra vissa nödhjälpsarbeten. Följden blev, att vid en del arbetsplatser nödhjälpsarbetare kvarhöllos, som eljest kunde ha erhållit annan sysselsättning. Den garanti, som den lägre nödhjälpslönen skulle medföra ur synpunkten av den öppna arbetsmarknadens förseende med tillgänglig arbetskraft, visade sig otillräcklig. Av ren tröghet stannade åtskilliga arbetare kvar vid nödhjälpsarbetena, så att faktiskt på flera håll en permanent kår av nödhjälpsarbetare blev underhållen.

Sedan konjunkturförbättringen fortsatt under hela våren 1922, vidtog emellertid Arbetslöshetskommissionen särskilda åtgärder i syfte att så snabbt som möjligt avveckla verksamheten. Vid upprepade till-

[1] I den efterföljande utförliga redogörelsen för hjälpverksamhetens ställning till arbetskonflikter återges (sid. 326 f.) dåvarande socialministerns uttalande i denna fråga.

fällen lät sålunda kommissionen verkställa en undersökning angående läget inom de olika industrierna; kunde därvid konstateras, att kristidsarbetslöshet icke förekom i ett visst fack, avstängdes dess utövare från arbetslöshetshjälpen. Härvid gjordes dock skillnad mellan nödhjälpsarbeten och understöd, så att understöd hädanefter endast beviljades familjeförsörjare inom de fack (huvudsakligen malmgruvor, järn- och stålverk, mekaniska verkstäder och affärsanställda), där kristidsarbetslöshet förekom i större utsträckning. För arbetslöshetshjälp diskvalificerades från och med våren 1922 byggnads-, lant- och skogsarbetare, sjömän, hamn- och stuveri- samt tegelbruksarbetare. Under sommaren 1922 avstängde kommissionen samtliga ungkarlar från arbetslöshetshjälp under en tid av cirka tre månader; under vinterhalvåret 1922—1923 lämnades dock tillgång till statliga nödhjälpsarbeten för samtliga arbetslösa, utom förut nämnda, helt avstängda grupper. Liknande åtgärder vidtogos 1924 och 1925. All understödsverksamhet med bidrag av statsmedel hade från sept. 1923 upphört. Vad beträffar hänvisning till statligt nödhjälpsarbete bestämdes, att i regel endast arbetare inom gruv-, bruks-, verkstads- och varvsindustrierna samt gruppen affärsanställda kunde ifrågakomma. Samtidigt uppmanades dock kommunerna att i händelse av behov själva anordna nödhjälpsarbeten samt lämnades meddelande, att kommissionen, efter särskild framställning, i undantagsfall kunde lämna tillträde till statligt nödhjälpsarbete även för arbetslösa tillhörande fack, som eljest skulle vara helt avstängda från statlig arbetslöshetshjälp.

I syfte att underlätta avvecklingen av nödhjälpsarbetena i Norrland företogs vintern 1922—1923 en systematisk förflyttning av arbetslösa, särskilt ungkarlar, från södra Sverige; cirka 1 400 arbetslösa bereddes på detta sätt arbete vid Norrlands statsarbeten. Det visade sig dock, på grund av arbetslöshetens minskning, ej möjligt att såsom nödhjälpsarbete slutföra samtliga arbeten som blivit igångsatta. Detta gällde först och främst vissa arbeten i Norrland, men även en del arbeten i mellersta och södra Sverige. Då emellertid en del av dessa arbeten ej kunde nedläggas utan att taga skada, hemställde Kungl. Maj:t till 1924 års riksdag att särskilda anslag — 1.75 milj. kr. för arbetsföretag, påbörjade av Norrlands statsarbeten, och 1.35 milj. kr. för företag tillhörande Södra Sveriges statsarbeten — skulle beviljas av riksdagen för att göra det möjligt för vederbörande kommuner och vägstyrelser att såsom ordinarie arbeten, under Väg- och vattenbyggnadsstyrelsens kontroll, slutföra desamma. Ifrågavarande propositioner blevo av riksdagen bifallna. Vidare skedde under år 1924 (1 jan. och 1 april) en omorganisation i så måtto, att den statliga

nödhjälpsverksamheten ställdes under Arbetslöshetskommissionens direkta ledning, varvid samtidigt nödhjälpsorganisationens namn ändrades. De enda statliga nödhjälpsarbeten, vilka 1925 bedrevos i Sverige, voro därför Arbetslöshetskommissionens statsarbeten och Statens järnvägars automobilvägar. Vid årsskiftet 1924—1925 sysselsatte de förra 693 och de senare 89 arbetare.

Verkningarna vad beträffar hjälpverksamheten av arbetslöshetens förändringar och av nämnda restriktioner kunna utläsas ur tabellen, bilaga 2.

Tredje kapitlet

SÄRSKILDA FRÅGOR

Efter denna redogörelse för den svenska hjälpverksamhetens för arbetslösa utveckling under och efter krigsåren samt dess därpå följande gradvisa utveckling må några speciella frågor, vilka tidigare i huvudsak förbigåtts, men som äro av intresse, upptas till behandling. Dessa äro dels frågorna om förhållandet mellan arbetslöshetsunderstöden och nödhjälpsarbetslönerna å ena sidan samt lönerna å den öppna arbetsmarknaden å den andra, dels frågan om den svenska hjälpverksamhetens ställning vid olika slag av arbetskonflikter, dels även frågan om vad som från hjälpverksamhetens synpunkt skulle förstås med »lämpligt» arbetstillfälle i öppna arbetsmarknaden.

Understöd och nödhjälpslöner i förh. till öppna marknadens löner

Först några ord om de bestämmelser, som reglerade arbetslöshetsunderstödens och nödhjälpslönernas höjd.

Arbetslöshetsunderstöden reglerades ifrån början genom bestämmelser i gällande understödsförfattning.[1] Under förutsättning att kommunen i fråga själv bidrog med minst lika mycket, utbetalades av statsmedel ett så eller så stort belopp, vilket var olika för man, kvinna och minderårig. Rätten att bedriva understödsverksamhet låg helt och hållet i kommunernas händer, vilka utan vidare, i efterskott, kunde rekvirera statsbidrag. I regel voro kommunernas bidrag lika med statens, men intet hinder mötte för den kommun, som det önskade, att betala större bidrag och därigenom öka arbetslöshetsunderstödets totalbelopp. Dock, föreskrevs det 1916, finge ej detta bestämmas så högt, att det tillsammans med den arbetslöses övriga inkomster, bidrag från fackförbunds arbetslöshetskassa o. d., översteg $^2/_3$ av den löneinkomst, som den arbetslöse skulle ha åtnjutit, om han åter fått arbete i öppna arbetsmarknaden i sitt eget yrke. Vid 1921 års riksdag tillerkändes emellertid Arbetslöshetskommissionen ökad befogenhet: för bedrivande av understödsverksamhet fordrades hä-

[1] Jfr sid. 295.

danefter dess tillstånd, och den ägde att besluta, »huruvida och i vilken omfattning bidrag av statsmedel skall utgå till nämnda verksamhet». Arbetslöshetskommissionen fick vid 1922 års riksdag uttryckligen bemyndigande att tolka detta så, att den ägde uppställa erforderliga villkor beträffande understödsbeloppens storlek, varvid skulle »iakttagas, att på grund av det inre samband, som inom den nu tillämpade arbetslöshetspolitiken förefinnes mellan nödhjälpslöner och gällande understödssatser, de förra böra ställa sig fördelaktigare än de senare och ett lämpligt avstånd dem emellan städse bibehållas». Med anledning härav bestämde kommissionen, att arbetslöshetsunderstödet per familj efter den 1 maj 1922 fick utgå med högst $^2/_3$, efter den 1 december 1922 med högst hälften av den för vederbörande ort konstaterade, lokala grovarbetarförtjänsten.

Beträffande nödhjälpsarbetslönerna funnos till en början inga direktiv fastställda. Under de första åren tänkte ingen på möjligheten och, som man senare ansåg, nödvändigheten av att för nödhjälpsarbetena tillämpa lägre löner än de för liknande slag av arbeten i den öppna arbetsmarknaden gällande. Till stenarbetare, som arbetade med de statsunderstödda kommunala och senare med de statliga gatstensbeställningarna, betalades den öppna arbetsmarknadens löner.[1] Det förekom t. o. m., att man betalade mera. En större stenfirma hade, sedan vid en del av dess arbetsplatser de gamla kollektivavtalen utlöpt, under år 1915 börjat tillämpa lägre lönesatser och föreslog, att dessa skulle tillämpas även vid de planerade nödhjälpsbeställningarna. Arbetslöshetskommissionen och även regeringen och riksdagen ansågo det emellertid olämpligt att göra någon avvikelse från den »påtagligt riktiga» grundsatsen, att de lönenormer borde tillämpas, »som före krisen voro genom kollektivavtal fastställda eller eljest gällande». Vid de statliga nödhjälpsarbeten, som sommaren 1916 kommo i gång på de skogsmarker, som stodo under Skogssällskapets och Skogsvårdsstyrelsens i Göteborgs och Bohus län vård, tillämpades löner ungefär sammanfallande med den öppna arbetsmarknadens. Slutligen må nämnas, att arbetslönerna och övriga förmåner vid de nödhjälpsarbeten, som våren och sommaren 1918 sattes i gång i skogarna för de arbetslösa textil- och skofabriksarbeterskornas och för textilarbetarnas räkning, voro avsevärt fördelaktigare än för liknande arbete i öppna marknaden; i detta fall gjorde dock arbetskraftens beskaffenhet detta i viss mån nödvändigt.

Emellertid klagades på sina håll över att nödhjälpsarbetarna hade mera betalt än många av jordbrukets arbetare. Skogssällskapets

[1] En sak för sig var, att man tilldelade de arbetslösa arbete i så begränsad omfattning, att deras löneinkomst per månad blev väsentligt nedsatt.

statsarbeten erhöllo därför direktiv att söka bestämma daglöner och ackordssatser så, att dessa något understego lönerna för grovarbetare i öppna arbetsmarknaden. Emellertid blevo dessa direktiv ej alltid strängt genomförda i praktiken. Ännu under åren 1919 och 1920 förekommo påpekanden av att nödhjälpslönerna vid vissa arbetsplatser lågo högre än de vanliga lönerna i den omgivande trakten.

Vid de nödhjälpsarbeten, som från och med hösten 1920 i stor skala sattes i gång, beslöt därför kommissionen att städse söka avpassa nödhjälpslönerna så, att de något understego de vid denna tid hastigt fallande grovarbetarlönerna. På kommissionens anmodan vidtogs en kraftig nedsättning av nödhjälpslönerna vid årsskiftet 1920—21, vilken sedan upprepades. Till följd härav uppkommo blockader och strejker vid nödhjälpsarbetena, och den av Arbetslöshetskommissionen tillämpade lönepolitiken började offentligt diskuteras även i riksdagen. Dåvarande socialministern deklarerade emellertid sin fulla anslutning till den av kommissionen formulerade principen, att nödhjälpslönerna »vid varje tillfälle och på varje särskild ort måste understiga de på öppna arbetsmarknaden gällande. I motsatt fall skulle nödhjälpsarbetena konkurrera med den privata företagsamheten om arbetskraften, vilket skulle leda till ohållbara konsekvenser». Riksdagen uttalade sig för att ytterligare lönenedsättningar borde ske i den mån, som lönerna å den öppna arbetsmarknaden fortsatte att falla. Detta önskemål uttalades än bestämdare vid 1922 års riksdag. Arbetslöshetskommissionen fick direktiv att avpassa nödhjälpslönerna å de särskilda orterna mera smidigt efter den rådande lönenivån än som redan skett. Vidare framhölls, att Arbetslöshetskommissionen för varje särskilt fall borde fastställa, med hur mycket en nödhjälpsarbetares löneförmåner skulle »understiga de löner, som äro gällande för grovarbetare på den öppna arbetsmarknaden, med skälig hänsyn därvid tagen till vederbörandes möjligheter att bereda sig uppehälle på den sålunda fastställda nödhjälpslönen».

Med anledning härav lät Arbetslöshetskommissionen genom särskild undersökning utröna den öppna arbetsmarknadens gängse arbetslöner och betecknade därvid som »fastställd grovarbetarlön» för orten i fråga den lägsta lön, för vilken man ansåg, att arbete i avsevärd omfattning kunde beredas. I de fall, där framställning gjordes om ändring i de sålunda fastställda grovarbetarlönerna, verkställde kommissionen kontrollundersökning. Kommissionen bestämde vidare, under medverkan av regeringen, storleken av de nödhjälpslöner (medelackordsförtjänster och timlöner), som vid de fastställda grovarbetarlönerna borde utgå. Vad beträffar arbetslöshetsunderstödens storlek i förhållande till nödhjälpsarbetslönerna gjorde 1922 års riksdag det

uttalande, som ovan återgivits. De arbetslöshetsunderstöd och de nödhjälpslöner, som vid olika förekommande grovarbetarlöner skulle utgå, sammanfattades i en tabell, som här återges.

Tabell över nödhjälpslöner och understödsbelopp

Ortsgrupp	Fastställd grovarbetarlön på öppna arbetsmarknaden	Nödhjälpslön				Understödsbelopp				
						per dag för				
		Minskning i %	Sålunda förtjänst vid ackord på nödhjälpsarbete	Timlön 77 % av ackordsförtjänsten pr timme	Avrundat till	Man och hustru	Ens. person över 18 år	Ens. person 15—18 år	Barn	Maximum per vecka
	Kr.		Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
1 a	8.50	25	6.40	0.62	0.50	3.00	2.00	1.20	0.60	25.50
1 b	8.00	25	6.00	0.58	0.50	3.00	2.00	1.20	0.60	24.00
2	7.50	24	5.70	0.55	0.50	2.85	1.90	1.15	0.55	22.50
3	7.00	23	5.40	0.52	0.50	2.70	1.80	1.10	0.55	21.00
4	6.50	22	5.10	0.49	0.50	2.55	1.70	1.00	0.50	19.50
5	6.00	21	4.75	0.46	0.45	2.40	1.60	0.95	0.50	18.00
6	5.50	20	4.40	0.42	0.40	2.20	1.45	0.90	0.45	16.50
7	5.00	19	4.05	0.39	0.40	2.05	1.35	0.80	0.40	15.00
8	4.50	18	3.70	0.36	0.35	1.85	1.25	0.75	0.35	13.50
9	4.00	14	3.45	0.33	0.35	1.75	1.15	0.70	0.35	12.00
10	3.50	9	3.20	0.30	0.30	1.60	1.05	0.65	0.30	10.50
11	3.00	2	2.95	0.28	0.30	1.50	1.00	0.60	0.30	9.00

Om sålunda å en viss ort den lägsta lön, för vilken »arbete i avsevärd omfattning kunde beredas», var 7 kr. 50 öre, borde nödhjälpsarbetet ackordssättas så, att de vid detsamma sysselsatta arbetarna skulle kunna komma upp till en dagsförtjänst av 5 kr. 70 öre; vid timlön skulle förtjänsten vid 8 timmars arbetsdag uppgå till 4 kr. Till en familj med barn skulle å samma ort högst 22 kr. 50 öre få utbetalas i understöd per vecka.

Vad härefter beträffar frågan, om nödhjälpslönerna i verkligheten understego lönerna på öppna arbetsmarknaden eller ej, är till en början att nämna, att en del förhållanden verkade höjande på nödhjälpslönerna. För det första torde det ej alltid ha lyckats att på ett korrekt sätt fastställa den för orten gällande grovarbetarlönen. Detta fastställande var alltid förenat med en viss godtycklighet. För det andra föranledde den omständigheten, att de arbetslösa i många fall

fingo arbeta på långt avstånd från sin hemtrakt, visst tillägg till lönen, s. k. ortstillägg.[1] För det tredje förekommo vid nödhjälpsarbetena särskild ersättning vid regndagar och vid sjukdom och olycksfall, ersättning för resan till och från arbetsplatsen m. m., allt förmåner, vilka ansågos nödvändiga vid nödhjälpsarbetena, ehuru de ej alltid kunde påräknas vid arbetsanställning i öppna arbetsmarknaden. I detta sammanhang må även nämnas, att arbetarna erhöllo mat och logi m. m. å arbetsplatserna under självkostnadspriset. För det fjärde och sista visade det sig mycket svårt att sköta ackordssättningen så, att ej den i tabellen för orten fastställda nödhjälpslönen blev överskriden. I verkligheten visade det sig, att t. ex. år 1923 den »teoretiska» medellönen blev överskriden med cirka 14 % (under andra halvåret 1922 och första halvåret 1924 överskreds lönen med resp. 16 och 8 %).

Anledningen till detta överskridande var huvudsakligen följande. Man hade föreskrivit, att ackordssättningen skulle ske på sådant sätt, att en nödhjälpsarbetare med normal arbetsprestation, bedömd efter den genomsnittliga prestationsförmågan hos arbetsstyrkan på en arbetsplats, borde kunna komma upp till den för arbetsplatsen bestämda nödhjälpslönen.[2] Detta medförde, att under den tid arbetarna å en arbetsplats ännu voro jämförelsevis ovana, ackorden, med hänsyn till den genomsnittliga prestationsförmågan, måste sättas högre än i öppna arbetsmarknaden. Allteftersom arbetsskickligheten stegrades, tenderade arbetsförtjänsterna att gå i höjden. Att nedsätta ackorden tillräckligt visade sig mycket svårt: sådan nedsättning fick ej ske, förrän den tid, för vilken ackordet satts att gälla, utlöpt, och medförde även då svårigheter, minskad arbetsprestation o. d. För de olika individuella förtjänsterna å en arbetsplats fanns, på grund av den föreskrift som givits, ingen övre gräns, men väl att märka en undre, alldenstund de arbetare, som endast uppnådde en förtjänst lägre än medelförtjänsten voro mera benägna än de övriga att lämna nödhjälpsarbetet. Även på grund härav kom den faktiska medellönen att stiga.

Med hänsyn till de svårigheter, som vidlåda all ackordssättning och

[1] Försörjningspliktig arbetare, som var anställd vid fast arbetsplats med lägre lön än hemortens, och arbetare med eller utan försörjningsplikt, som arbetade å dagkoloni med lägre lön än bostadsortens samt dagligen färdades till och från arbetsplatsen, erhöllo ortstillägg, som var lika med skillnaden mellan de för hemorten och de för arbetsplatsen fastställda nödhjälpslönesatserna. Arbetare, som var anställd å arbetsplats med högre nödhjälpslön än å hemorten, erhöll denna högre nödhjälpslön.

[2] Allt arbete skulle såvitt möjligt utföras på ackord. Timlön fick utgå endast i de fall, då arbetets natur och de tekniska förhållandena krävde detta samt då å en arbetsplats blivit insatta nya arbetare, vilkas ovana vid det erbjudna arbetet omöjliggjorde en allmän ackordsättning. Vid timarbete betalades en timpenning, utgörande cirka 77 procent av lönen vid arbete på ackord (jfr föregående tabell).

särskilt vid nödhjälpsarbeten, kan den nämnda siffran, 14 %, om den tages för sig, ej anses särskilt hög. Det förekom dock, ehuru ej så ofta, att arbetarna avsiktligt begränsade sina prestationer i syfte att undvika alltför stark stegring av förtjänsterna och därav följande nedsättning av ackorden.[1] Då så var fallet, blev arbetskraften i verkligheten, nämligen med hänsyn till prestationerna, högre betald än man avsett.[2]

På grund av alla dessa förhållanden är det svårt att lämna ett fullt bestämt svar på frågan, hur nödhjälpslönerna ställt sig till lönerna på den öppna arbetsmarknaden. En beräkning, som gjordes för år 1923, gav till resultat, att i medeltal, om hänsyn tages till naturaförmåner m. m., försörjningspliktiga arbetslösa hade cirka 2 % mindre förtjänst och icke försörjningspliktiga hade cirka 4 % större förtjänst än grovarbetare i öppna arbetsmarknaden.[3]

Förhållande till arbetskonflikter

Frågan om hjälpverksamhetens förhållande till arbetskonflikter blev aktuell från och med våren 1921. Anledningarna härtill voro flera. Arbetslösheten gjorde sig från denna tidpunkt gällande å de flesta områden av näringslivet, krav på lönenedsättningar framställdes, och tillkomsten av nya kollektivavtal försvårades. Ett flertal arbetskonflikter påkallade Arbetslöshetskommissionens uppmärksamhet.

Av gällande författningsbestämmelser framgick, att någon rätt till arbetslöshetsunderstöd icke förefanns. Arbetslösheten skulle hava inträtt utan vederbörandes eget förvållande, och understöd kunde ifrågakomma, endast för såvitt lämpligt arbetstillfälle icke kunde anskaffas. Intet uttalande fanns som tydde på att undantag skulle göras vid arbetskonflikter.

Inom Arbetslöshetskommissionen intogo arbetsgivarnas och arbetarnas speciella representanter helt naturligt principiellt och praktiskt vitt skilda ståndpunkter.

Arbetsgivarnas representanter hävdade, att den offentliga understödsverksamheten för arbetslösa icke finge erhålla en sådan gestaltning, att därigenom arbetarnas fackliga aktion bleve mera starkt

[1] Men då arbetet närmade sig sitt slut, ökades prestationerna, och därmed förtjänsterna, ibland till det dubbla mot tiden närmast förut.

[2] Erfarenheterna synas visa, att för vissa grupper bland städernas arbetslösa arbetsprestationen i genomsnitt var ungefär hälften så stor som för grovarbetare i öppna arbetsmarknaden, vidare att vad beträffar samtliga arbetslösa arbetsprestationen i medeltal var mellan två tredjedelar och tre fjärdedelar samt slutligen att den för t. ex. järnbruks- och grovarbetarnas vidkommande var i det närmaste lika stor som för grovarbetarna i öppna arbetsmarknaden.

[3] Man kanske skulle väntat, att tvärtom löneförmånerna för försörjningspliktiga arbetslösa, som erhöllo familjetillägg, skulle vara större än för icke försörjningspliktiga. Förklaringen till att det förhöll sig tvärtom ligger i naturaförmånerna, kost och logi, som i större utsträckning kunde utnyttjas av de senare.

uppmuntrad än vad som oundgängligen redan skedde i och med samhällets ingripande till de arbetslösas hjälp. Om ett fackförbund blockerade en arbetsplats, borde sålunda samtliga till detta fackförbund hörande medlemmar på alla orter i landet avstängas från understöd. Denna ståndpunkt motiverades därmed att eftersom solidariteten mellan de organiserade arbetarna i ett fack sträckte sig över hela landet, konsekvensen fordrade, att samtliga medlemmar av den blockerande organisationen också finge påtaga sig följderna. Under rådande förhållanden borde därför enligt arbetsgivarnas mening inga arbetskonflikter respekteras, för så vitt icke avtalsbrott förelåge från arbetsgivarhåll, utan skulle, oberoende av strejk, lockout och blockad, varje arbetsgivare som rekvirerade arbetskraft från den offentliga arbetsförmedlingen erhålla sådan i mån av dess lämplighet för arbetet i fråga, samt vägran att antaga erbjuden arbetsanställning medföra understödets indragande resp. avstängning från nödhjälpsarbete.

Arbetarsidans representanter medgåvo, att gällande kungörelse om arbetslöshetsunderstöd icke innehölle bestämmelser, som konstituerade någon rätt till understöd. Beträffande förhållandet mellan hjälpverksamhet och arbetskonflikter borde dock, menade man, hänsyn tagas till den »arbetsmarknadens speciella rättsordning», som uppstått under de senaste 40 åren med starka fackliga organisationer, solidaritetsbegrepp och kollektivavtal. Vid arbetskonflikt borde liksom flerstädes i utlandet endast de arbetare, som direkt deltaga i striden, diskvalificeras för erhållande av offentlig arbetslöshetshjälp; de medlemmar av det i konflikten invecklade fackförbundet, som redan före konflikten voro arbetslösa och erhöllo arbetslöshetsunderstöd eller nödhjälpsarbete, borde även under konflikttiden få åtnjuta samhällets hjälp. Någon anvisning av understödstagare eller nödhjälpsarbetare till sådan plats där konflikt pågick, vid risk av understödets eller nödhjälpsarbetets förlust, borde icke äga rum. Enligt arbetarrepresentanternas mening borde detta vara den allmänna regeln, i övrigt borde frågor av denna art prövas från fall till fall.

Kommissionens majoritet anslöt sig nära till arbetsgivarnas åsikt. Vederbörande hjälpkommittéer underrättades sålunda, att alla i övrigt lämpliga arbetstillfällen borde utnyttjas, oavsett om konflikt rådde eller icke. Rekvirerades arbetskraft och denna vägrade att åtaga sig erbjudet arbete, skulle understödet indragas, för såvitt nämligen den erbjudna lönen vore att anse som skälig.[1] Då arbetslöshetskommittéerna i många fall remitterade frågor av denna art till kommissionen med begäran om direktiv, prövade kommissionen den föreliggande arbetsvägran närmast med hänsyn till lönens skälighet.

[1] Frågan om lönens skälighet behandlas sid. 330 f.

Efter hand blev det i kommissionen full enighet om att vid *allmän* konflikt inom en industri eller ett yrke, d. v. s. en konflikt där flertalet arbetsgivare och arbetare voro indragna, all hjälpverksamhet för personer inom industrien eller yrket i fråga skulle upphöra, så länge som konflikten pågick. Vad beträffar s. k. *partiella* konflikter rådde dock fortfarande oenighet.

Kommissionens majoritets beslut beträffande några partiella konflikter våren 1922 blev överklagat hos den dåvarande socialdemokratiska regeringen. Vid ärendets föredragning yttrade socialministern bl. a. följande:

»I de fall, då hithörande frågor hittills kommit under Arbetslöshetskommissionens prövning, hava kommissionens samtliga ledamöter enat sig om den allmänna principen, att understöd icke må utgå till de i konflikt *direkt* deltagande eller i händelse av *allmän* konflikt till arbetare inom de fack, som befinna sig i konflikt.

Till denna princip kan jag obetingat ansluta mig. Men härutöver är det, efter vad erfarenheten enligt min mening oförtydbart giver vid handen, icke möjligt att uppställa några allmänna regler, vilkas tillämpning i varje fall giver en tillfredsställande lösning.

Vad särskilt angår frågan, om ett i anledning av arbetskonflikt blockerat arbete skall hänföras till lämpligt arbetstillfälle, anser jag, att sådana fall förvisso kunna förekomma, då samhällsintresset kräver, att hänsyn icke tages till en arbetargrupps blockadpåbud. Men samhällsintresset kräver ock ofrånkomligt, att understödspolitiken icke genom sin allmänna riktning blir ett medel att nedbryta den solidaritetsgrund och faktiska rättsordning, på vilken det kollektiva avtalssystemet byggts upp. På grund av de växlande förhållandena kräves det ofta en ingående prövning av de i det särskilda fallet föreliggande omständigheterna för att kunna bedöma lämpligheten av en ifrågasatt arbetsanvisning. Det har emellertid vid sådant förhållande synts mig erforderligt, för undvikande av onödiga slitningar och vinnande av den i varje fall bästa lösningen, att närmare anvisningar meddelas om den ordning, vari frågor av nu omförmälda art böra behandlas.

I detta hänseende torde följande regler böra tjäna till ledning:

Uppkommande fråga om arbetslösas avstängande från understöd, emedan de underlåtit att efterkomma med anledning av stadgandet i § 2 punkt 4 av ovannämnda kungörelse given hänvisning till arbete på den grund att detta av vederbörande fackorganisation förklarats i blockad, bör icke prövas av det lokala understödsorganet, utan av detta hänskjutas till Arbetslöshetskommissionens arbetsutskott.[1] Intill dess arbetsutskottet, eller i visst fall, Kungl. Maj:t fattat beslut i frågan, bör avstängning från understöd icke äga rum.

Anvisning av denna innebörd torde böra av Arbetslöshetskommissionen likasom tidigare anvisningar meddelas samtliga understödsorgan och organ för offentlig arbetsförmedling. Med den av mig sålunda ifrågasatta anordningen synes mig böra följa, att intill dess ovan berörda beslut meddelats, vederbörande arbetsförmedlingsorgan icke behöver anse sig vara genom stadgandena angående understödsverksamheten förpliktat att hänvisa arbetslösa till blockerat arbete.

[1] § 2, punkt 4, stadgade, att den arbetslöse »hos organ för offentlig arbetsförmedling» skulle ha »sökt, men ej erhållit arbete».

Därest vid behandling inom Arbetslöshetskommissionens arbetsutskott av fråga, som förut nämnts, enighet icke uppnås, skall frågan av utskottet underställas Kungl. Maj:ts prövning.

För att dylika frågor, då de av Kungl. Maj:t upptagas till behandling, skola vara i största möjliga mån allsidigt utredda och belysta, torde böra tillsättas en nämnd, bestående av tre å hithörande områden förfarna personer, vilken nämnd skall hava att på anmodan av chefen för Socialdepartementet avgiva utlåtande i berörda frågor. Innan Kungl. Maj:t fattar sitt beslut, lärer ock tillfälle böra beredas Landsorganisationen och Svenska arbetsgivareföreningen att yttra sig.

På grund av vad sålunda anförts får jag hemställa, att Kungl. Maj:t måtte

dels anbefalla Statens arbetslöshetskommission att beträffande handhavandet, i fall av arbetskonflikt, av den med statsbidrag bedrivna understödsverksamheten meddela samtliga understödsorgan och organ för offentlig arbetsförmedling ytterligare anvisningar i huvudsaklig överensstämmelse med vad ovan anförts;

dels föreskriva, att, där vid prövning inom arbetsutskottet av fråga om avstängande från understöd i härovan berörda fall, enighet icke uppnås, frågan skall av utskottet underställas Kungl. Maj:ts prövning,

dels och tillsätta en av tre personer bestående nämnd, vilken skall hava att på anmodan av chefen för Socialdepartementet avgiva utlåtande i omförmälda frågor . . .»

Denna hemställan blev regeringens beslut, och såsom ledamöter i nämnden förordnades tre personer med särskild erfarenhet i fråga om arbetskonflikter och arbetsavtalsfrågor.

Någon arbetskonflikt av den beskaffenhet att enighet icke kunde uppnås inom kommissionens arbetsutskott förekom emellertid icke efter denna tid, varför någon sådan fråga aldrig blev underställd Kungl. Maj:ts prövning.

Sedan bestämda riktlinjer uppdragits för behandlingen av partiella konflikter, utsände Arbetslöshetskommissionen cirkulär till samtliga arbetslöshetskommittéer, vari en sammanfattande framställning lämnades av de principer, som från och med den 10 mars 1922 skulle följas då konflikter utbröto på den öppna arbetsmarknaden, som i en eller annan form berörde den pågående hjälpverksamheten. Men dessa cirkulär blevo strax föråldrade.

Frågan om hjälpverksamhetens ställning till arbetskonflikter blev nämligen upptagen till prövning vid 1922 års riksdag, vilken beslöt ansluta sig till det uttalande som statsutskottet gjorde i denna fråga och som finnes återgivet i bilaga 5. På grund härav genomfördes den förändringen, att förfaringssättet vid partiell konflikt skulle bli detsamma som vid allmän konflikt, »dock icke i de fall då densamma icke skäligen kan anses i avsevärd mån inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren inom facket för orten, respektive landet».

Vidare skulle av kommissionens arbetsutskott fattat beslut genast gå i verkställighet. Avsåg ett beslut, att en partiell konflikt skulle be-

traktas som allmän, så skulle all hjälp till arbetslösa tillhörande arbetsområdet i fråga indragas även under den tid, då frågan blev föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Om Kungl. Maj:t upphävde av kommissionen fattat beslut, kunde arbetslöshetshjälp utgå retroaktivt.

Med ledning av dessa grundläggande principer behandlades uppkommande arbetskonflikter 1922.

Emellertid framkallade de stora arbetskonflikter, som utbröto i januari och februari månader 1923, nya friktioner med hjälpverksamheten. Efter föregående strejker proklamerade nämligen vederbörande arbetsgivarföreningar lockout inom järnbruks-, sågverks- och pappersmasseindustrierna. Jämlikt de fastslagna direktiven verkställde då Arbetslöshetskommissionen avstängning från understöd och nödhjälpsarbeten av varje arbetslös från berörda industrier. Denna konsekvens av kompromissen vid 1922 års riksdag väckte emellertid ett häftigt missnöje inom arbetarkretsar. Regeringen föreslog då i proposition en sådan mildring av de gällande bestämmelserna, att vid konflikt inom ett fack den, som vid konfliktens utbrott var och under de sex närmast föregående månaderna oavbrutet varit arbetslös, icke skulle behöva avstängas från arbetslöshetshjälp, ehuru han haft sin sista, mera stadigvarande anställning inom facket. Riksdagen avslog propositionen, men medgav dock viss uppmjukning av de direktiv som förut gällt.[1] Det beslöts sålunda, att tid efter annan undersökning skulle verkställas för att utröna, om de yrkesuppgifter, som lämnats av de hjälpsökande, fortfarande voro riktiga. Skulle därvid konstateras, att en arbetslös person haft sin »sista mera stadigvarande anställning» vid »arbetsställe, där driften definitivt eller åtminstone för längre tid nedlagts av annan anledning än arbetskonflikt», så borde denna person betraktas som icke längre tillhörande yrket i fråga. Han skulle således, oberoende av avstängningsåtgärder på grund av arbetskonflikt inom yrket, fortfarande kunna få åtnjuta arbetslöshetshjälp. I statistiken betecknas personer, vilka på detta sätt blivit avskilda, som »lokalt överskott» av arbetskraft.

Den tremannanämnd, som tillsattes i mars 1922 för att, då fråga var om avstängning från arbetslöshetshjälp, lämna utlåtande till regeringen, upplöstes i september 1923 utan att någon gång ha blivit anlitad. Från och med oktober 1923 fick kommissionen rätt att, i överensstämmelse med de principer som fastslagits, själv avgöra alla frågor om hjälpverksamhetens ställning till arbetskonflikter.

[1] Propositionens fall blev anledning till att ministären Branting avgick och efterträddes av ministären Trygger.

De principer, som vid utgången av år 1924 gällde för hjälpverksamhetens ställning till arbetskonflikter, kunna sammanfattas på följande sätt:

Allmän konflikt. Vid utbrott av allmän konflikt inom en industri eller ett yrke (strejk, lockout eller bådadera, ävensom blockad) skall all hjälpverksamhet inom angivna område upphöra. En arbetskonflikt anses vara av allmän karaktär, då det övervägande antalet arbetsgivare och arbetare direkt beröres av densamma. En dylik allmän konflikt kan antingen omfatta hela landet, visst eller vissa distrikt eller ock en viss ort (stad, köping eller annat lokalt begränsat område).

Icke allenast understödsverksamhet (om sådan förekommer) skall vid utbrottet av allmän konflikt upphöra inom det område som konflikten omfattar, utan alla personer från samma yrkes- eller industriområde, som sysselsättas vid statligt nödhjälpsarbete, skola entledigas. Arbetslös person betraktas som berörd av allmän konflikt, därest han haft sin sista mera stadigvarande anställning förlagd inom det arbetsområde, där konflikt utbrutit.

Övriga, utom konflikten stående grupper samt de personer, vilka hänförts till »lokalt överskott», beröras icke av sådan allmän konflikt ur hjälpverksamhetens synpunkt.

Partiell konflikt. Såsom partiella betecknas sådana konflikter (strejker, lockouter, blockader etc.), som endast omfatta en mindre del av arbetsgivarna och arbetarna inom en viss industri, ett visst yrke eller ett visst område, under det att i övrigt arbetet fortgår ostört. Om arbetsgivare, hos vilken konflikt pågår, hos organ för den offentliga arbetsförmedlingen rekvirerar arbetskraft, och arbetslösa personer, vilka uppbära understöd eller ha sysselsättning vid statligt nödhjälpsarbete, erbjudas detta arbete men under hänvisning till den pågående konflikten vägra åtaga sig detsamma, skall vederbörande arbetslöshetskommitté omedelbart insända utförlig rapport till Arbetslöshetskommissionen, som har att avgöra, huruvida ifrågavarande arbetsvägran kan anses vara berättigad eller icke.

Partiella konflikter skola ur hjälpverksamhetens synpunkt behandlas på samma sätt som allmänna, dock icke i de fall, då desamma icke skäligen kunna anses i avsevärd mån inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren inom facket för orten, resp. landet. Beslutar kommissionen, att partiell konflikt skall betraktas som likställd med allmän, skall avstängning enligt för sådan konflikt angivna grunder omedelbart företagas.

Konflikt som indirekt arbetslöshetsorsak. I de fall, då personer bliva arbetslösa på grund av arbetskonflikter i andra yrken, inom eller utom den industri, där de själva ha sin utkomst, får understöd eller statligt nödhjälpsarbete ej förekomma.

S. k. blockad för ny arbetskraft innebär, att en eller flera arbetsgivares anställda personal fortsätter att utföra sitt arbete men genom blockaden söker hindra ny arbetskraft att erhålla anställning. Om en arbetslös person vägrar antaga dylikt, blockerat arbete, som erbjudes honom, blir han avstängd från fortsatt statlig arbetslöshetshjälp.

Konflikt vid statligt nödhjälpsarbete (strejk, blockad) godkännes icke. Rapport insändes omedelbart till Arbetslöshetskommissionen, som bestämmer vilka åtgärder som i det särskilda fallet skola vidtagas. Eventuellt föreskrives, att ar-

betet skall återupptagas från och med en viss dag. Om så icke skulle ske, bli andra arbetslösa, vilka uppbära understöd, hänvisade till arbetet. Vid vägran att antaga detsamma avstängas de för en tid från möjligheten att erhålla arbetslöshetsunderstöd eller annat statligt nödhjälpsarbete.

Eventuella klagomål m. m. beträffande arbetspriser, bostadsförhållanden m. m. vid nödhjälpsarbetena kunna emellertid framföras skriftligt till arbetsbefälet och, om rättelse ej skulle vinnas, till Arbetslöshetskommissionen.

Av denna korta redogörelse framgår som en grundtanke, att arbetslöshetshjälp med bidrag av statsmedel ej bör beredas dem som *på något sätt* äro invecklade i arbetskonflikt.[1]

Skyldighet att antaga lämpligt arbetstillfälle. »Skälig lön»

I den första kungörelsen angående arbetslöshetsunderstöd med bidrag av statsmedel stadgades, dels att då ansökan om understöd inkommit, skulle vederbörande arbetslöshetskommitté i första hand söka bereda sökande lämpligt tillfälle till utkomst genom eget arbete, dels ock att understödstagare vore pliktig att mottaga arbete, som genom den offentliga arbetsförmedlingen anvisades honom. Närmare direktiv om vad som skulle förstås med »lämpligt tillfälle till utkomst genom eget arbete» saknades i denna liksom i senare kungörelser.

Med anledning av en del förfrågningar, som inkommit från hjälpkommittéerna, meddelade emellertid Arbetslöshetskommissionen i januari 1915 som sin uppfattning, att en hjälpsökande icke vore skyldig att antaga arbete, som betalades med lägre lön än gällande kollektivavtal stadgade, eller arbete, för vilket »oskäligt nedsatt lön» betalades. Utgångspunkten för dessa uttalanden var uppenbarligen, att den understödde, vid risk av understödets förlust, icke fick vägra taga avtalsenligt lönat arbete eller, vid arbetsställe utan kollektivavtal eller liknande överenskommelse, s. k. skäligt lönat arbete.

Någon erinran mot denna kommissionens tolkning av de i understödsförfattningen givna bestämmelserna gjordes icke från någon parts sida under de närmast följande åren. Konsekvenserna av ifrågavarande bestämmelser och av kommissionens uppfattning om deras innebörd framträdde emellertid mindre tydligt under åren fram till år 1920, på grund av närmast vissa yttre omständigheter, nämligen dels att kollektivavtal i allmänhet förelågo i orubbad kontinuitet, dels att penninglönerna befunno sig i oavbruten stegring, så att konflikter till följd av lönesänkningar icke förekommo, dels slutligen att arbetarorganisationernas ekonomi befann sig i sådant skick, att några svårigheter för dem icke yppades att vid arbetskonflikter av egna kassor lämna understöd och sålunda medlemmarna icke voro särdeles beroende av det allmännas hjälp.

[1] Jfr bilaga 6.

Med konjunkturförändringen hösten 1920 och under år 1921 inträdde det ändrade läge, som aktualiserade frågan om hur hög lönen vid arbete, som erbjöds den arbetslöse, måste vara för att han vid vägran att antaga detsamma skulle avstängas från arbetslöshetsunderstöd och nödhjälpsarbete. Frågan gällde med andra ord: Vad kunde anses som skälig lön i öppna arbetsmarknaden?

Den ståndpunkt kommissionen till en början intog var, att man vid bedömande av lönens skälighet borde taga hänsyn först och främst till den lön, som faktiskt betalades för samma eller liknande arbete, men vidare bl. a. även till den inkomst, t. ex. per vecka, som arbetare vid denna lön kunde påräkna. Kommissionen utvecklade sin ståndpunkt i en skrivelse till regeringen den 9 mars 1922 på följande sätt:

»Prövningen av lönens skälighet kan givetvis möta synnerliga svårigheter, särskilt när — såsom nu är fallet — några fasta lönenivåer knappast kunna anses föreligga på grund av att kollektivavtalen på en mängd områden utlöpt utan förnyelse. Så vitt möjligt följer kommissionen vid detta bedömande de objektiva fakta, som framgå vid jämförelser med företag, där arbetet fortgår. I fråga om arbete vid företag, där kollektivavtal gäller, anses dess löneförhållanden normerande; vid företag utan kollektivavtal tages hänsyn till existerande avtal vid jämförliga företag såväl som till lönerna vid andra företag, där arbete utan kollektivavtal pågår. När en lönenedsättning från arbetsgivarorganisation drabbar en mängd företag, men framkallar konflikt endast vid en del, medan arbetet fortsättes vid andra, anses den vid dessa senare företag gällande lönen normerande. Inom sådant yrke som grovarbetarfacket, där det övervägande antalet sysselsättes med diverse arbeten inom olika områden, anses den för dylika arbeten faktiskt konstituerade lönenivån normerande, oavsett att vissa speciella grupper av grovarbetare — exempelvis inom byggnadsindustrien — hava högre lön o. s. v. Dessa exempel visa, att kommissionen med hänsyn till hela pris- och löneutvecklingen samt understödsverksamhetens allmänna läggning icke anser sig kunna såsom oskäligt låg lön beteckna sådan lön som faktiskt accepterats för jämförligt arbete. Det torde kunna ifrågasättas, huruvida man ej som skälig lön — i detta sammanhang — måste godtaga den lön, som arbetsgivare anser vara den högsta som möjliggör företagets drift, under förutsättning naturligen att den möjliggör för arbetaren att försörja sig. Här kan således en av sociala hänsyn motiverad skälighetsprövning icke underlåtas. Vid denna prövning kan emellertid ej lämnas obeaktat, dels att även en mycket låg lön i regel blir större än det understöd, som kan lämnas, dels att många tiotusental arbetare visserligen äro anställda mot jämförelsevis höga lönevillkor, men att deras faktiska inkomst på grund av begränsad arbetstid blir mycket låg, ofta icke större än ett regelbundet utgående understöd.»

Emellertid dröjde det ej mer än några veckor, förr än kommissionen i viss mån modifierade sin ståndpunkt. De regler som följdes från och med våren 1922 voro i huvudsak följande: I de fall då kol-

lektivavtal förelågo, ansågos dessas lönesatser som normerande; vägran att antaga arbete som betalades med lägre lön diskvalificerade ej en arbetslös person från att erhålla arbetslöshetsunderstöd eller nödhjälpsarbete. Då inga kollektivavtal förelågo, förekom ingen skälighetsprövning av den lön som erbjöds; ansågs det erbjudna arbetet vara lämpligt för den arbetslöse med hänsyn till hans kroppskrafter m. m., måste det antagas — vid risk av arbetslöshetshjälpens förlust.

Fjärde kapitlet

VERKSAMHETENS INNEBÖRD I JÄMFÖRELSE MED UTLÄNDSK ARBETSLÖSHETSPOLITIK. KRITISK ÅTERBLICK PÅ DET SVENSKA SYSTEMET

Den nu skildrade svenska arbetslöshetspolitiken, sådan den under årens lopp så småningom blivit utformad, skiljer sig i flera viktiga avseenden från den som blivit tillämpad i flertalet europeiska länder.

Fria former

För det första har icke sättet för arbetslöshetshjälpens utgående varit fastslaget på förhand i vissa oföränderliga lagparagrafer, utan det har varit möjligt för de beslutande statsorganen att i rätt hög grad laga efter lägligheten.[1] Detta är säkerligen en av orsakerna till att man i Sverige kunnat bli fri från den abnorma arbetslösheten betydligt tidigare än i andra länder, där arbetslöshetspolitiken på förhand varit fastlåst i vissa bestämda former.[2] När, såsom t. ex. var fallet i Danmark, alla de arbetare, som tillhörde en av staten erkänd arbetslöshetskassa, hade lagfäst rätt att erhålla arbetslöshetshjälp med bidrag av statsmedel så snart som de icke, trots vederbörlig anmälan vid den offentliga arbetsförmedlingen, kunde erhålla arbete av precis samma eller liknande slag som de haft förut och till samma arbetslön, kunde det ej gärna undvikas, att det vid ett allmänt prisfall sådant som 1920—21 skulle bli en våldsam ökning såväl av arbetslöshetens omfattning som ock av statens utgifter för de arbetslösas bispringande. Det ligger i sakens natur att vid ett allmänt prisfall även arbetslönerna måste sjunka, såvida ej nära nog fullständig stagnation i näringslivet skall uppstå. Om bestämmelserna angående arbetslöshetshjälp äro avfattade på det nyssnämnda sättet, d. v. s. fastlåsta, uppmuntras tydligen arbetarna att vidhålla krav

[1] Från den svaghet i systemet, som bestod däri, att fackorganisationerna, fattigvårdsmyndigheterna m. fl. drevo en självständig understödsverksamhet, bortses i det efterföljande.

[2] En sak för sig är, att sedermera — kanske främst på grund av fackorganisationernas löne- och monopoliseringspolitik — arbetslösheten åter visade tendenser att ökas.

på oförändrade penninglöner, och då motverkas arbetskraftens såväl platsrörlighet som yrkesrörlighet. Resultatet blir, att arbetslösheten blir långvarig och stor, samtidigt som betydande summor kastas bort av staten till ingen eller ringa nytta, ty om ej några nyinträffande lyckliga omständigheter återställa efterfrågan av de olika slagen arbetskraft till vad den förut varit, måste förr eller senare ovillkorligen en anpassning ske, vilken då blir desto smärtsammare.[1]

De fria formerna för hjälpverksamhetens bedrivande i Sverige ha bl. a. gjort det möjligt att rätt strängt pröva de hjälpsökandes arbetsvillighet samt deras behov av hjälp. Det har förut framhållits, att erbjudandet av nödhjälpsarbeten mycket ofta visat sig ha den verkan, att antalet hjälpsökande starkt minskats. Till följd härav ha medel inbesparats, vilka kunnat komma verkligt hjälpbehövande till godo, och framför allt har arbetslösheten själv minskats därigenom, att de hjälpsökande pressats ut i normalt arbete.

Nödhjälpsarbete i st. f. understöd

Ehuru det rått relativt stor frihet i formerna, har det dock, för det andra, hos oss i Sverige härskat ganska stor stränghet och fasthet i fråga om själva principerna för hjälpverksamheten. En av dessa principer har varit att det i regel ur såväl samhällets som de arbetslösas synpunkt är bättre att bjuda nödhjälpsarbete än att lämna arbetslöshetsunderstöd utan någon motprestation. Denna grundsats har man bemödat sig att följa, och man torde i själva verket ha lyckats bättre därmed än i något annat land.

Principiellt har man sökt anvisa sådana nödhjälpsarbeten, vilka, samtidigt som de lämpat sig för olika kategorier arbetslösa, ansetts vara till verklig, och helst omedelbar, nytta för samhället. Sålunda har t. ex. bl. a. husbyggnadsarbete (lasarett) förekommit. Den omständigheten, att vid vissa av de föreslagna nödhjälpsarbetena materialkostnaderna varit tämligen betydliga, har ej alltid varit hinder för beviljande av statsbidrag, vilket dock i sådant fall utgått endast med hänsyn till arbetskostnaden samt med något lägre procentsats än eljes. Stenläggning av gator, framdragande av vatten- och kloakledningar, brobyggnader m. m. ha sålunda förekommit. Huvudparten av det av statsmedel åren 1921—24 till nödhjälpsarbeten anvisade beloppet eller c:a 68 %, har dock kommit väg- och planeringsarbeten till godo.[2] Detta förklaras bl. a. av det stora behov av vägförbättringar, som just de sista åren på grund av automobiltrafikens utveckling gjort sig gällande. Det bör kanske anmärkas, att vid de svenska nödhjälpsarbe-

[1] Jfr uppsatserna »Arbetslöshetshjälpen i England» (Svensk tidskrift, 1925, s. 493 ff.) och »Engelsk arbetslöshetspolitik» (Det nya Sverige, 1926, s. 144 ff.).

[2] Sammanlagt byggdes dessa år c:a 2 500 km vägar (utom skogsvägar).

tena, då så befunnits lämpligt, maskinella anordningar av olika slag: transportanordningar, motordrivna stenkrossare, vältar m. m. kommit till användning. Man har således icke, såsom på sina håll utomlands lär ha varit fallet, strävat efter att så vitt möjligt undvika maskiner. Det har visserligen gällt att bereda arbetslösa sysselsättning, men man har samtidigt sökt få arbetena utförda på billigast möjliga sätt. Delvis till följd härav ha ock kostnaderna för de olika arbeten som utförts, trots att den arbetskraft som använts i regel kommit från andra yrken, blivit anmärkningsvärt låga. Det har sålunda vid de tillfällen, då direkt jämförelse varit möjlig, t. ex. då anbud infordrats, ej sällan visat sig att de statliga nödhjälpsarbetsorganen, vilkas kostnader för administration m. m. varit förhållandevis obetydliga, kunnat utföra arbetena till lägre kostnad än privata företagare. De vägar, broar o. s. v., som byggts, äro i allmänhet tekniskt mycket väl utförda. Efter väg- och planeringsarbetena i betydelse, räknat efter nödhjälpsarbetskostnaderna, ha kommit s. k. skogliga arbeten: grophackning, plantering, dikning, skogsröjning, enklare husbyggnadsarbeten, flottledsarbeten och sist men ej minst enklare vägarbeten för att underlätta framforslandet av skogens produkter. Enbart i mellersta och södra Sverige ha av de arbetslösa genom skogsodling och dikning m. m. återvunnits 20 000 hektar förut av ålder improduktiva marker samt byggts c:a 500 km. vägar och järnvägsbankar avsedda att tjäna det skogliga intresset. Erfarenheterna ha, som redan blivit nämnt, givit vid handen, att — åtminstone för svenska förhållanden — de skogliga arbetena i flera avseenden besitta viktiga företräden framför andra slag av nödhjälpsarbeten.[1]

Nödhjälpslöner

Vad nödhjälpsarbetslönerna beträffar, har man, såsom förut framhållits, sökt tillämpa grundsatsen, att desamma å varje ort och vid varje tillfälle böra vara lägre än å öppna arbetsmarknaden gällande grovarbetarlön. Detta för att förekomma sugning av arbetskraft från olika arbetsområden till nödhjälpsarbetena och de arbetslösas alltför långvariga kvarstannande vid desamma. I förhållande till arbetslöshetsunderstöden ha dock nödhjälpslönerna bestämts så, att det i

[1] Nödhjälpsarbeten ha även efter år 1924 till huvudsaklig del kommit att utföras såsom skogliga arbeten, nämligen på av staten ägda, genom *Domänstyrelsen* förvaltade skogar. Det har då ålegat nämnda styrelse att föreslå lämpliga arbeten; utarbeta erforderliga planer och kostnadsberäkningar för arbetena; bekosta arbetsbefälets löner; tillhandahålla erforderliga bostäder för befäl och arbetare, för arbetet erforderligt material och bränsle samt för arbetena nödvändiga körslor m. m. Det har visat sig erbjuda väsentliga fördelar för Arbetslöshetskommissionen att vid omhänderhavandet av den till sin omfattning jämförelsevis oberäkneliga hjälpverksamheten samarbeta med den fasta, varaktiga organisation, som handhar förvaltningen av de betydande skogar, staten äger.

Efter år 1924 förekommer icke längre av kommissionen anordnad utspisning: man har numera övergått till att låta arbetarna på egen hand ordna förplägnad, varvid likväl tillhandahållits spisar, kokkärl, bränsle o. d. samt i övrigt visst bistånd lämnats arbetarna.

de flesta fall varit avgjort fördelaktigare för de arbetslösa att erhålla nödhjälpsarbete än att mottaga understöd.

Över huvud har man så klart som möjligt sökt framhäva nödhjälpsarbetenas karaktär att vara tillfällig hjälp från samhällets sida till de arbetslöshetens oförskyllda offer, vilka trots egna ansträngningar ej lyckats skaffa sig nytt arbete — eventuellt å annan ort, i annat yrke eller till annan lön — och som äro i verkligt behov av hjälp. Då arbetslösheten på något sätt haft sin grund i arbetskonflikt eller då pågående konflikt varit av sådan natur, att utgången av densamma kunnat i avsevärd mån påverka löneförhållandena i hela facket, ha samtliga arbetare i facket avstängts från erhållande av såväl arbetslöshetsunderstöd som nödhjälpsarbete, så länge konflikten varat, detta oavsett om en del av arbetarna varit arbetslösa redan före konfliktens början. De som varit arbetslösa så lång tid, att de ej längre kunnat anses tillhöra facket i fråga, ha åter utan hinder av konflikten kunnat erhålla understöd och nödhjälpsarbete.

Enhetlighet En annan viktig princip har varit den statliga hjälpverksamhetens koncentration och enhetliga ledning i Arbetslöshetskommissionens hand.

Kommissionen har sålunda (om regering och riksdag undantagas) haft sista ordet, såväl då det gällt att bestämma, om i visst fall bidrag av statsmedel till nödhjälpsarbete skulle utgå eller om viss kommun skulle erhålla rätt att med statsbidrag öppna understödsverksamhet, som ock att föreskriva närmare villkor för sådant medgivande.[1] På grund härav har det varit möjligt att undvika oekonomisk splittring av verksamheten; och man har åtminstone eftersträvat att ej otillbörligt gynna någon viss arbetargrupp eller någon viss landsända på de andras bekostnad. Kommissionens kringresande tekniska och sociala rådgivare ha inspekterat verksamheten å olika platser, lämnat de lokala organen välbehövliga råd och anvisningar samt sörjt för att kommissionen själv ständigt varit fullt à jour med de inträffade förhållandena på arbetsmarknaden i landets olika delar. Då så varit lämpligt, har kommissionen kunnat verkställa kortare eller längre förflyttningar av såväl understödstagare som nödhjälpsarbetare till nödhjälpsarbeten å annan ort.

Detta enhetliga utövande av hjälpverksamhetens olika grenar har varit nödvändigt ej endast på grund av det sätt, på vilket hjälpverksamheten i Sverige ordnats och de principer som därvid tillämpats — vilka nödvändiggjort ständig övervakning och ständiga ingripanden från central myndighets sida — utan även på grund av den svenska

[1] Jfr sid. 333 not 1.

arbetslöshetens natur. Karakteristiskt för Sverige är nämligen, att säsongväxlingarna i synnerlig grad inverka å arbetsmarknaden. Särskilt påfallande är den ökning av mängden arbetstillfällen, som brukar inträffa med våren och sommaren samt det faktum, att många svenska arbetare ägna sig åt olika yrken under olika årstider. Som exempel på det sista må nämnas, att i södra Sverige samma arbetare, som under en viss del av året arbeta med tegelslagning, under andra delar av året arbeta i jordbruket; i norra Sverige är det å andra sidan synnerligen vanligt, att t. ex. sågverksarbetarna, vilka under den blida årstiden bruka ha gott om sysselsättning och som räkna sitt arbete i sågverksindustrien som sitt egentliga yrke, under vintern taga arbete vid timmerdrivning i skogarna, ej sällan många mil från den plats, där de egentligen höra hemma. Redan av dessa antydningar framgår, att i Sverige problemet om arbetslöshetens bekämpande i ovanligt hög grad är ett anpassningsproblem: i första rummet gäller det att tillvarataga och så vitt möjligt vidare utveckla den yrkes- och platsrörlighet, som är karakteristisk för den svenska arbetskraften. I andra rummet gäller det att så mycket som möjligt befrämja böjliga arbetslöner. (Om allmänt på sommaren högre löner betalades än om vintern, skulle detta leda till att de företagare, för vilka årstiden ej har större betydelse, skulle sträva att förlägga sin huvudsakliga efterfrågan av arbetskraft till vintern med resultat att det på det hela taget skulle bli större jämnhet i efterfrågan av arbetskraft under årets olika månader.)

Arbetsmarknaden i Sverige är alltså på det hela taget, även under normala tider, av den beskaffenhet, att man icke kan vänta att nå långt i fråga arbetslöshetens bekämpande genom isolerat ingripande å en ort eller över huvud genom ingripande av lokala organ, allra minst om dessa vid hjälps utdelande skola ha att gå efter viss schablon, i synnerhet om denna skulle bestå i regeln, att de som ej kunna erhålla ny anställning i sitt gamla yrke till minst samma lön som de senast haft utan vidare skola ha rätt att erhålla arbetslöshetsunderstöd med bidrag av statsmedel. Det kan då lätt hända, att det, på grund av själva arbetslöshetshjälpen, blir en tendens till arbetslöshet. Vill man undvika detta, synes det, för ett land som Sverige, ej finnas någon annan lämplig lösning än att anförtro den högsta ledningen av hjälpverksamheten åt ett centralt organ, med överblick över hela arbetsmarknaden och med auktoritet åt alla håll, samt stor frihet att, allt efter som läget ändrar sig, utfärda efter de nya förhållandena lämpade föreskrifter att gälla för hela landet eller endast för vissa arbetsområden. Det kan t. ex. tänkas vara lämpligt

att en viss tid inskränka hjälpverksamheten till i huvudsak ett visst fack och en annan tid till ett annat fack. Men en sådan fri utövning av hjälpverksamheten förutsätter en *självständig* och *kompetent* högsta ledning, som i viss utsträckning kan ha fria händer.

Brister Om man nu till sist, i få ord, skulle söka sammanfatta de punkter, i vilka den svenska arbetslöshetspolitiken, såsom den faktiskt blivit tillämpad, visat sig bristfällig, så torde dessa mera vara att söka i systemets tillämpning än i systemet självt. Kommissionen har ej alltid, särskilt icke i början, haft sådan hand med de lokala organen, att den alltid kunnat avhålla dessa från obetänksamma, ur hela landets synpunkt skadliga åtgärder. Det har sålunda förekommit, att kommuner, trots att arbetslösheten ej varit stor, satt i gång omfattande understödsverksamhet, med det resultat att arbetslösheten blivit både större och långvarigare än nödvändigt. Vidare har det förekommit, att statsbidrag tilldelats kommuner för igångsättande av arbeten, vilka i själva verket icke varit påkallade med hänsyn till arbetslöshetsläget utan påyrkats främst i syfte att delvis på statens bekostnad få för kommunerna i fråga önskvärda vägarbeten m. m. utförda, vägarbeten, som man eljest ej, eller åtminstone ej så snart, skulle kunnat erhålla statsbidrag till. I en del kommuner har ock förekommit, att de ledande påyrkat arbetslöshetshjälp, icke därför att de själva ansågo sådan hjälp behövlig, utan därför att de ej ansett sig kunna motstå intresserade, politiskt inflytelserika grupper. Å andra sidan har i en del kommuner, exempelvis sådana där bondeintresset varit dominerande, en måhända väl restriktiv politik blivit förd, men detta har varit undantag från regeln. Kommissionen har oftare haft anledning att söka förmå vederbörande att inskränka planerad eller igångsatt hjälpverksamhet än att uppmuntra till utvidgningar.

Kontrollen av de hjälpsökande, särskilt deras arbetsvillighet, har ibland lämnat åtskilligt övrigt att önska. Detta har otvivelaktigt i viss mån berott på en brist i systemet, som man ej ännu lyckats finna någon fullt effektiv bot för. Ett exempel torde kunna belysa detta. Antag att det vid ett tillfälle finns 100 arbetslösa personer, som söka arbete eller understöd, och endast 10 lediga platser vid vilka, enligt det lokala hjälporganets uppfattning, en efter förhållandena rimlig, »skälig» lön betalas. Dessa 10 platser skola nu utnyttjas för att så vitt möjligt pröva arbetsvilligheten hos dem som söka det allmännas hjälp; de som utan giltiga skäl vägra att antaga lämpligt arbete, böra ju ej få erhålla arbetslöshetshjälp på det övriga samhällets bekostnad. Teoretiskt är lösningen synnerligen enkel: man har

endast att anvisa dessa tio platser åt den ene efter den andre av de arbetslösa; de som vägra anses själva kunna skaffa sig arbete eller ej vara i behov av hjälp, och medel bli på detta sätt reserverade till förmån för de verkligt hjälpbehövande. Men i verkligheten går det icke att med tio platser pröva arbetsvilligheten hos ett hundratal arbetslösa. Även i det fall att *ingen* av de arbetslösa, ur hjälporganets synpunkt, varit i behov av hjälp, har metoden faktiskt kunnat slå slint. Antag nämligen, att ingen av de arbetslösa — om han varit allena och endast haft sig själv att tänka på — skulle ha velat reflektera på det erbjudna arbetet, men att de allesamman gärna skulle vilja ha understöd. Saken ordnas då helt enkelt så, att tio av kamraterna förmås att antaga de lediga platserna; det blir då svårt för hjälporganet att vägra ge understöd till de övriga (vilka, efter vad man av det föregående utan svårighet inser, ej borde få åtnjuta det allmännas hjälp)! Att sådana fall förekommit är bekant, i vilken utsträckning vet man emellertid icke.

Den viktigaste kontrollmetod man har vid en hjälpverksamhet misslyckas således, då det endast är ett fåtal lediga platser, som man förfogar över, och då det bland de arbetslösa är känt, att det endast är ett fåtal. Det vill emellertid förefalla, som om i dylika fall mycket skulle kunna vinnas genom att ej på förhand lämna de arbetslösa upplysning om huru många de till hjälpkommitténs förfogande stående lediga platserna äro. Möjligen finns även någon annan utväg. Över huvud taget är det emellertid av största vikt, att de lokala organen vid prövningen av de hjälpsökandes arbetsvillighet och hjälpbehov äro synnerligen samvetsgranna och uppmärksamma. Med allt erkännande åt det arbete som på många håll bedrivits, måste nog sägas, att det på en del orter borde ha varit möjligt för hjälpkommittéerna att hålla hjälpverksamheten tillbaka inom trängre gränser än som skett och därigenom öka samhällets möjligheter att på än mera effektivt sätt hjälpa de arbetslösa, som varit mest i behov av hjälp.

Vad slutligen Arbetslöshetskommissionens egen politik beträffar, har den, efter vad man numera i allmänhet torde medge, varit snarare för eftergiven än för sträng. Man tillät sålunda vid vissa tillfällen, t. ex. under senare halvåret 1921, under direkt påverkan av dåvarande socialdemokratiska regering, en större ansvällning av verksamheten än som, efter vad man senare kunde förstå, var nödvändig, och man band sig, särskilt vad beträffar vägarbeten, i en del fall att utföra nödhjälpsarbeten allt för lång tid framåt; det visade sig därför svårt att när arbetslösheten avtog avveckla hjälpverksamheten tillräckligt hastigt.

Slutomdöme Slutomdömet om den svenska hjälpverksamheten för arbetslösa måste emellertid bli, att man vid densamma, mera än i flertalet andra länder, haft ögonen öppna för de faror, som en släpphänt arbetslöshetspolitik lätt kan medföra. Man har sökt och även lyckats lämna de arbetslösa effektiv hjälp. Men denna hjälp har man sökt avpassa så, att icke därigenom den för arbetslöshetens försvinnande nödvändiga yrkes- och platsrörligheten minskades, åtminstone icke avsevärt, eller så, att icke arbetslöshetshjälpen själv blev en orsak till arbetslöshet. Principen har, kort sagt, varit att lämna hjälp till dem, och endast dem, som utan egen förskyllan blivit arbetslösa och som ej utan särskilt bistånd från det allmännas sida kunnat hjälpa sig själva. Att arbetslösheten efter deflationskrisen faktiskt minskades hastigare i Sverige än i flertalet europeiska länder står, ehuru givetvis även andra faktorer inverkat, i ett ofrånkomligt samband med den omständigheten, att den svenska arbetslöshetspolitiken under denna tid varit jämförelsevis restriktiv.

Med den gångna tidens lärdomar för ögonen synes det vara av synnerlig vikt att försöka få det svenska systemet för arbetslöshetshjälp *utvecklat* till att bli än mera riktigt i fråga om principer och än mera effektivt i fråga om tillämpning än tidigare. Ty just i samma mån som detta sker, blir det möjligt att mera frikostigt lämna arbetslöshetshjälp till dem som verkligen äro i behov därav.

BILAGOR

Bilaga 1

FÖRKLARING TILL DIAGRAMMET SID. 299 ÖVER ARBETSLÖSHETEN 1920—24[1]

En överskådlig framställning av utvecklingen på arbetsmarknaden alltsedan senare delen av år 1920, då de första allvarliga depressionstecknen började visa sig, lämnas i det sid. 299 återgivna diagrammet, där jämsides med arbetslöshetskurvan inlagts en kroklinje, angivande förhållandet mellan utbud och efterfrågan å arbetskraft vid Sveriges offentliga arbetsförmedling.

Såsom av diagrammet framgår, nådde krisen på arbetsmarknaden sin kulmen i början av år 1922, då arbetslöshetssiffran närmade sig 35 %, samtidigt med att antalet ansökningar om arbete steg till c:a 480 per 100 lediga platser. Från denna punkt har läget i stort sett förbättrats, med de avbrott som föranletts av den varje vinter stegrade säsongarbetslösheten. Av stor betydelse för ett rätt bedömande av konjunkturutvecklingen vore givetvis, om man ur arbetslöshetssiffrorna kunde helt eliminera denna säsongarbetslöshet och sålunda exakt fastställa omfattningen av den rena s. k. kristidsarbetslösheten. Ett försök i sådan riktning har tidigare gjorts i den av Kommerskollegium utgivna publikationen Ekonomisk översikt, som därvid utgått ifrån en beräkning av den genomsnittliga arbetslöshetsprocenten för varje månad under de tre åren närmast före världskriget (juli 1911—juni 1914). Sedan man konstaterat, att september månad under dessa år uppvisat den lägsta genomsnittliga arbetslöshetssiffran (2.5 %), har man såsom normal säsongarbetslöshet för de övriga elva månaderna beräknat skillnaden mellan förstnämnda siffra och övriga månadsmedeltal. Denna normala säsongarbetslöshet skulle för de olika månaderna enligt sagda kalkyl utgöra som följer:

	Jan.	Febr.	Mars	April	Maj	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.
%	7.6	5.2	3.7	2.3	0.7	0.3	0.2	0.2	—	1.0	2.3	5.6

Siffrorna kunna, såsom byggda allenast på förhållandena under en treårsperiod, naturligtvis ej giva mer än en ungefärlig föreställning om säsongväxlingarna under olika månader. En jämförelse med de månadsmedeltal, som erhållas, om man räknar med tioårsperioden 1911—20 eller samtliga åren 1911—24, ger emellertid vid handen, att resultaten i flertalet fall komma varandra ganska nära. Den enda siffra, som måhända skulle ge anledning till någon tvekan, är januarisiffran, 7.6 %, som i förhållande till närmast efterföljande

[1] Nedanstående, med några formella ändringar, hämtat ur Sociala meddelanden, 1925, s. 90 f.

månadsmedeltal ligger väl högt. Under de senare åren har i varje fall icke skillnaden mellan arbetslöshetssiffrorna för januari och februari varit så stor, som de anförda medeltalen antyda. Å diagrammet synes också, hurusom arbetslöshetskurvan, om man därifrån enligt den anförda metoden bortelimínerar säsongarbetslösheten, både under 1923 och 1924 företer en till synes omotiverat skarp inbuktning under januari månad. Möjligt är emellertid, att dessa svängningar, såsom i Ekonomisk översikt antagits, bero på tillfälliga rubbningar å arbetsmarknaden. I varje fall har det vid diagrammets utarbetande icke ansetts skäligt att korrigera de en gång antagna reduktionstalen, så länge icke fastare hållpunkter finnas för en mera exakt beräkning av säsongarbetslösheten under de olika månaderna.

Bilaga 2

ARBETSLÖSHETENS OCH HJÄLPVERKSAMHETENS OMFATTNING 1922—24[1]

	Hela antalet arbetslösa	Antal personer, som erhållit arbetslöshetshjälp					Antal kommuner, som haft rätt att utdela understöd	Antal statliga nödhjälpsföretag
		Statligt arbetslöshetsunderstöd	Nödhjälpsarbete					
			Statligt	Statskommunalt	Kommunalt	Summa		
1922								
Januari 31 .	163 000	61 000	24 491	—	13 150	98 641	206	488
Februari 28 .	156 000	65 400	28 932	—	12 800	107 132	215	606
Mars 31 . .	149 300	63 400	31 583	—	10 200	105 183	235	659
April 30 . .	124 700	53 300	24 021	—	8 100	85 421	236	669
Maj 31 . . .	84 500	28 000	17 450	—	6 200	51 650	221	638
Juni 30 . .	49 300	8 400	17 423	—	5 300	31 123	91	539
Juli 31 . . .	38 300	4 800	18 624	—	4 200	27 624	53	505
Augusti 31 .	36 000	2 350	20 493	—	3 600	26 443	35	494
September 30	35 100	2 340	20 283	—	3 500	26 123	33	482
Oktober 31 .	37 300	2 300	20 186	—	3 000	25 486	33	465
November 30	43 500	3 800	16 462	—	2 600	22 862	31	395
December 31	45 900	6 200	13 816	—	3 300	23 316	43	336
1923								
Januari 31 .	55 500	8 600	14 781	4 299	670	28 350	51	332
Februari 28 .	49 200	8 000	14 346	4 153	1 073	27 572	58	320
Mars 31 . .	43 400	7 500	13 693	3 719	1 212	26 124	57	308
April 30 . .	35 200	4 700	14 229	2 770	1 055	22 754	52	330

[1] Jfr även tabellen i texten, sid. 313.

	Hela antalet arbetslösa	Antal personer, som erhållit arbetslöshetshjälp					Antal kommuner, som haft rätt att utdela understöd	Antal statliga nödhjälpsföretag
		Statligt arbetslöshetsunderstöd	Nödhjälpsarbete					
			Statligt	Statskommunalt	Kommunalt	Summa		
Maj 31 . . .	24 100	1 300	13 964	2 300	500	18 064	28	334
Juni 30 . .	20 700	453	15 084	2 031	125	17 693	6	318
Juli 31 . . .	19 100	197	13 263	1 737	112	15 309	4	260
Augusti 31 .	15 800	141	9 918	1 527	82	11 668	4	224
September 30	12 700	—	6 911	1 165	82	8 158	—	155
Oktober 31 .	11 900	—	4 820	1 222	83	6 125	—	119
November 30	13 800	—	3 273	1 127	79	4 479	—	93
December 31	16 100	—	1 566	1 319	65	2 950	—	71
1924								
Januari 31 .	[1] 16 600	—	2 329	365	2 459	6 000	—	66
Februari 29 .	15 900	—	2 696	592	2 991	7 594	—	61
Mars 31 . .	13 700	—	2 998	650	2 651	7 414	—	59
April 30 . .	10 300	—	2 525	888	1 928	5 448	—	59
Maj 31 . . .	7 000	—	1 901	466	1 806	4 242	—	44
Juni 30 . .	5 600	—	1 391	338	1 964	3 698	—	29
Juli 31 . . .	4 750	—	666	234	1 676	2 579	—	10
Augusti 31 .	4 200	—	490	23	1 260	1 781	—	8
September 30	4 500	—	373	22	1 120	1 519	—	5
Oktober 31 .	6 500	—	467	42	967	1 524	—	5
November 30	9 300	—	675	262	1 079	2 080	—	9
Deeember 31	13 600	—	782	409	1 514	2 776	—	11

Av tabellen framgår, att arbetslösheten i stort sett, dock med undantag för de sista månaderna 1924, företett en fortskridande minskning och att hjälpverksamheten inskränkts i motsvarande grad. Understödsverksamhet med bidrag av statsmedel upphörde helt och hållet från och med september 1923; antalet statliga nödhjälpsföretag utgjorde vid utgången av 1924 endast 11 stycken; antalet nödhjälpsarbetare vid dessa var ungefär hälften så stort som vid slutet av år 1923.

[1] Fr. o. m. 1924 redovisade som »anmälda hjälpsökande». Verkliga antalet arbetslösa måste, sannolikt redan från och med andra halvåret 1923, anses vara ej obetydligt större än de i statistiken för hjälpverksamheten angivna siffrorna visa. På grund av hjälpverksamhetens inskränkning är det nämligen sannolikt, att ett relativt ökat antal bland de arbetslösa ej brytt sig om att anmäla sig.

Bilaga 3

STATENS UTGIFTER FÖR ARBETSLÖSHETSHJÄLP 1914—24[1]

Den betydande del av kostnaderna för det allmännas nödhjälpsverksamhet 1914—1924, som bestritts av landsting och framför allt av kommunerna, kan icke för närvarande uppskattas. I det följande lämnas däremot en kort översikt över statens kostnader för ändamålet, vilka dock sannolikt representera den större delen.

De av riksdagen anvisade anslagen och deras användning framgå av följande översikt.

Av riksdagen under åren 1914—1924 anvisade anslag för arbetslöshetens bekämpande samt förbrukningen av dessa anslag

Enligt beslut av riksdagen år	Anvisat anslag	Inkomster för respektive anslag	Summa	Utgifter för respektive anslag	Överfört till kassafonden
	kronor	kronor	kronor	kronor	kronor
1916	425 000.—	—	425 000.	425 000.—	—
1917	918 500.—	306 200.—	1 224 700.—	1 191 700.—	33 000.—
1917	11 500 000.—	143.—	11 500 143.—	10 091 033.88	1 409 109.12
1918	12 000 000.—	—	12 000 000.—	4 742 487.56	7 257 512.44
1918	4 000 000.—	1 018 967.27	5 018 967.27	5 018 967.27	—
1919	8 000 000.—	—	8 000 000.—	8 000 000.—	—
1919	2 000 000.—	35 264.20	2 035 264.20	2 035 264.20	—
1920	3 000 000.—	—	3 000 000.—	2 995 621.97	4 378.03
1920	1 000 000.—	—	1 000 000.—	970 214.94	29 785.06
1921	11 000 000.—	3 486 121.39	14 486 121.39	14 486 121.39	—
1921	23 500 000.—	102 656.60	23 602 656.60	23 171 295.29	—
1921	3 000 000.—	37 033.57	3 037 033.57	2 926 065.52	110 968.05
1922	85 000 000.—	49 458.—	85 049 458.—	57 535 632.15	—
1922	5 000 000.—	148 246.77	5 148 246.77	—	—
1/1—30/6 1923 . .	—	—	—	16 297 483.52	—
1/7 1923—30/6 1924	—	55 469.76	55 469.76	8 983 111.13	—
1/7—31/12 1924 .	—	—	—	1 156 859.28	—
Summa	170 343 500.—	5 239 560.56	175 583 060.56	160 926 858.10	8 844 752.70

Till förklaring av att inga anslag redovisas för åren 1914 och 1915 må erinras, att utgifterna för nämnda år enligt riksdagens medgivande bestredos av tillgängliga medel, vilka sedan ersattes med 1916 års anslag.

[1] Hämtat ur Betänkande med förslag till motverkande av arbetslöshet genom anordnande av allmänna arbeten. Avgivet den 24 juli 1925 av särskilda inom k. socialdepartementet tillkallade sakkunniga. Statens offentliga utredningar 1925: 29. (S. 55 f.)

Enligt tablån ha av olika riksdagar under åren 1916—1922 anvisats tillsammans 170 343 500 kronor för ifrågavarande hjälpverksamhet. Av detta belopp ha emellertid på grund av anslagens natur vid olika tidpunkter 8 844 752: 70 kr. överförts till kassafonden. De sammanlagda anslagsbeloppen, som stått till förfogande under dessa år, utgöra sålunda 161 498 747: 30 kr.

Utgifterna ha under åren 1914—1924 uppgått till 160 026 858: 10 kr. Av dessa utgifter ha emellertid vissa belopp varit antingen överföringar till tidigare anslag för samma ändamål eller ock varit utbetalningar till olika statliga verk och myndigheter, vilka återlevererat vissa belopp. Anslagen ha härigenom såsom inkomst tillförts sammanlagt 5 239 560: 56 kr. På grund härav utgöra de verkliga utgifterna från anslagen för sistnämnda tidsperiod 154 787 297: 54 kr.

Statsutgifter till bekämpande av arbetslöshetens verkningar under åren 1914—24, approximativt fördelade på olika utgiftsposter

	Kronor	%
Statsbidrag till kommunernas understödsverksamhet	21 000 000.—	13.6
» » utförande av arbete i kommissionens egen regi (inkl. södra Sveriges och Norrlands statsarbeten)	96 750 000.—	62.5
» » kommunernas hyreshjälpverksamhet	1 092 469.—	0.7
» » kommunernas kursverksamhet	325 000.—	0.2
» » s. k. statskommunala arbetsföretag	256 818.—	0.2
Statsbeställningarna å gatsten	9 175 000.—	5.9
Statsbeställningarna enligt beslut av 1922 års riksdag	15 000 000.—	9.7
Färdigställningsanslagen för icke fullbordade arbetsföretag	3 100 000.—	2.0
Anslag till olika verk och myndigheter för utförande av arbeten	7 588 010.54	4.9
Arbetslöshetskommissionens administrationskostnader	500 000.—	0.3
Summa	**154 787 297**.54	**100**.0

Bilaga 4

FÖRDELNINGEN AV STATENS BRUTTOKOSTNADER VID OLIKA SLAG AV NÖDHJÄLPSARBETEN

De statliga nödhjälpsarbeten, som utfördes under åren 1918—1924, ha indelats i nio grupper, nämligen:

1. Allmänna vägarbeten.
2. Skogliga arbeten, d. v. s. arbeten som utförts i skogsskötselns och skogshanteringens direkta intresse: vägarbeten i skogarna, dikningar, skogsodlings-, skogsplanterings- och flottledsarbeten m. m.
3. Järnvägsarbeten: anläggning av järnvägsbankar.
4. Kommunala gatu-, vatten- och avloppsledningsarbeten m. m.
5. Större vattenregleringsarbeten, kanalarbeten m. m.
6. Anläggningar av idrottsplatser.
7. Kolonatanläggningar.
8. Diverse statliga arbeten: iordningställande av flygfält, skjutbanor m. m.
9. Diverse arbeten.

Kostnadernas procentuella fördelning

Arbeten tillhörande grupp	1918	1919	1920	1918—20	1921—24
	Procenten av totala kostnaden				
1	—	14	27	16	68
2	83	51	34	51	8
3	—	—	9	3	4
4	—	4	13	7	10
5	9	25	8	15	4
6	—	—	1	—	2
7	—	—	—	—	—
8	—	4	8	5	3
9	8	2	—	3	1
	100	**100**	**100**	**100**	**100**

Åren 1920—21 skedde en bestämd övergång från de speciellt skogliga arbetena till allmänna vägarbeten, varefter vid ingången av 1924 de skogliga arbetena ånyo blevo upptagna i relativt ökad utsträckning (1925 nära *80* proc. av statens bruttokostnader).

Bilaga 5

HJÄLPVERKSAMHETENS STÄLLNING TILL ARBETSKONFLIKTER[1]

»I fråga om dessa spörsmål [hjälpverksamhetens ställning till arbetskonflikter] vill utskottet för sin del uttala, att den allmänt erkända principen om statens neutralitet gentemot stridande parter å arbetsmarknaden lärer böra vidhållas jämväl i fråga om arbetslöshetspolitiken. Så skulle dock icke vara fallet, därest vid arbetskonflikt understöd utginge till arbetare, vilka till följd av sin intressegemenskap med de i konflikten deltagande kunna anses solidariska med dem. När arbetslöshetskommissionen också enat sig om — och Kungl. Maj:t härutinnan icke gjort ändring —, att vid konflikt av allmän karaktär låta avstängningsåtgärder drabba icke blott arbetare vid de direkt berörda arbetsställena utan även andra arbetare inom samma industrigren, innebär detta just en tillämpning av ifrågavarande princip, och skälet härför är uppenbarligen, att konfliktens utgång berör icke blott de förras utan även de senares intressen.

Så vitt utskottet kan finna, föreligger i detta hänseende icke någon principiell skillnad mellan allmänna och partiella konflikter. Många gånger torde strider å arbetsmarknaden, som uppträda under den partiella konfliktens form, i själva verket vara ett led i en genomgående plan, avsedd att förändra löne- och arbetsvillkoren inom hela yrket, respektive industrien. Där detta är förhållandet, synes i nu ifrågavarande hänseende böra tillämpas samma principer som

[1] Utdrag ur statsutskottets memorial Nr 118 (Bihang till riksdagens protokoll 1922). Det här återgivna uttalandet vann riksdagens bifall 1922. Sedermera gåvos i viss mån ändrade direktiv (se texten, sid. 328 f.).

vid allmänna konflikter, nämligen att all hjälpverksamhet från det allmännas sida upphör. Utskottet förbiser dock icke, att undantagsfall kunna inträffa, då en partiell konflikt har annan anledning och innebörd än den nu angivna. Såsom sådana kunna betraktas de partiella konflikter, vilka icke kunna skäligen anses i avsevärd mån inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren inom facket på orten, respektive landet. Vid dessa bör avstängning endast gälla de i konflikten direkt deltagande.

Med avseende å prövningen av frågan om partiell konflikts inverkan på hjälpverksamheten, lärer nu gälla, att, om enighet icke vinnes inom arbetslöshetskommissionens arbetsutskott, frågan skall hänskjutas till Kungl. Maj:ts avgörande. Under tiden utgår understöd till alla arbetslösa inom facket, vilka ej direkt beröras av konflikten. Understöd kan sålunda komma att utgå under flera veckor, även om det sedermera vid den slutliga prövningen befunnits, att så rätteligen icke bort ske. Utskottet finner icke en sådan ordning tillfredsställande. Till en början må erinras, att det torde vara kommun obetaget att, oberoende av de statliga myndigheternas uppfattning, anse arbetskonflikt vara av beskaffenhet att böra föranleda avstängning. Enligt utskottets uppfattning bör dock prövningen av konfliktens karaktär förläggas till arbetslöshetskommissionen, vilken för detta ändamål har att hos de lokala arbetslöshetskommittéerna inskärpa nödvändigheten att till kommissionen omedelbart anmäla inträffade arbetskonflikter inom fack, för vars arbetslösa hjälpverksamhet pågår i orten. Kommissionens arbetsutskott prövar ofördröjligen konfliktens karaktär samt meddelar beslut, vilket genast skall gå i verkställighet. Ha inom utskottet rått olika meningar, hänskjutes ärendet till Kungl. Maj:ts avgörande. Därest utskottet beslutat hjälpverksamhetens upphörande, skall detta gälla till dess Kungl. Maj:t tilläventyrs ändrat utskottets beslut, i vilket fall understöd utbetalas även för tid avstängning ägt rum.

Med sammanfattande av vad nu anförts, vill utskottet, på samma gång utskottet fasthåller vid de av riksdagen förut bestämda allmänna grunderna för hjälpverksamhetens bedrivande, såsom riktlinjer för dessa grunders tillämpning i fortsättningen vid fall av arbetskonflikt angiva,

att vid allmän konflikt inom ett fack dithörande arbetare på orten, respektive landet, avstängas från såväl understöd som nödhjälpsarbeten;

att enahanda åtgärder vidtagas för vederbörande ort vid partiell konflikt, dock icke i de fall, då densamma icke skäligen kan anses i avsevärd mån inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren inom facket för orten respektive landet;

att vid såväl allmänna som partiella konflikter vederbörande kommunala arbetslöshetskommitté omedelbart skall underställa Arbetslöshetskommissionen frågan om konfliktens karaktär, därvid kommissionens arbetsutskott har att, därest konflikten prövas hava karaktären av allmän eller därmed likställd partiell konflikt, ofördröjligen meddela beslut, vilket genast skall verkställas,

samt att, därest enighet inom utskottet ej uppnås i fråga om partiell konflikts karaktär av allmän, ärendet skall hänskjutas till Kungl. Maj:t, varvid dock ovannämnda beslut beträffande hjälpverksamheten skall bestå i avvaktan på Kungl. Maj:ts beslut.

Beträffande den nuvarande hjälpverksamhetens förhållande till andra slag av arbetskonflikter, såsom strejker och blockader vid statligt nödhjälpsarbete, s. k. blockad för ny arbetskraft, konflikt som indirekt arbetslöshetsorsak m. fl., har Arbetslöshetskommissionen utbildat en praxis som meddelats vederbörande

kommunala hjälporgan genom cirkulär. Gentemot däri angivna direktiv har utskottet ingenting att erinra. — — —

Utskottet anser sig till sist i detta sammanhang böra erinra, att den nu pågående hjälpverksamheten icke är någon på lagstiftning grundad samhällelig omvårdnad om de arbetslösa utan allenast en provisorisk, av fri behovsprövning i varje särskilt fall beroende anordning, som det allmänna vidtagit med hänsyn till rådande nödläge och i mån av för ändamålet tillgängliga medel. Det allmännas vederbörande organ hava följaktligen skyldighet att noga tillse, att denna verksamhet i görligaste mån begränsas, att dess bedrivande sker med all hänsyn till nuvarande tids svåra finansiella förhållanden samt att densamma ingenstädes upprätthålles längre än nödvändigt. Särskilt må ock framhållas angelägenheten av att mindre arbetsdugliga eller arbetsovilliga personer — för vilkas omhändertagande andra former finnas — icke komma att belasta denna verksamhet.»

Bilaga 6

TILLÄGG: 1926 ÅRS RIKSDAGS BESLUT

Med anledning av ett särskilt fall, frågan om arbetsanvisning till Stripa gruva under arbetskonflikt, beslöt riksdagen att bl. a. uttala följande, vilket ledde till den socialdemokratiska regeringens avgång:

»att vid allmän konflikt inom ett yrkesområde all statens hjälpverksamhet bör upphöra och yrkets samtliga arbetare i landet, respektive orten, avstängas från statlig arbetslöshetshjälp;

att på enahanda sätt, som nyss sagts, skall förfaras beträffande sådan 'partiell' konflikt, om vilken gäller, att den kan anses vara ett led i en aktion med syfte att inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren inom yrkesområdet i fråga; samt

att vid annan partiell konflikt fråga om hänvisning av arbetssökande till därav berört arbetsställe skall göras beroende särskilt därav, huruvida den lön och övriga villkor, som erbjudas, kunna med hänsyn till de å orten för arbetet gällande löne- och arbetsvillkoren anses skäliga. I det fall, att därvid såsom utgångspunkt för skälighetsprövningen lagts för annan liknande yrkesutövning gällande kollektivavtal, bör avseende fästas endast vid faktiskt utgående, lägsta löner eller däremot svarande bestämmelser.

Beträffande spörsmålet om arbetshänvisning erinras, att vid Kungl. Maj:ts beslut den 10 mars 1922, innefattande vissa jämkningar i dittills gällande direktiv och deras tillämpning, föredragande departementschefen till statsrådsprotokollet uttalade sig angående frågan, om ett blockerat arbete kunde anses som lämpligt arbetstillfälle, och därvid yttrade, att 'sådana fall för visso kunde förekomma, då samhällsintresset kräver, att hänsyn icke tages till en arbetaregrupps blockadpåbud'. Både före och efter riksdagsbeslutet 1922 har ock, tydligen med tillämpning av sagda princip, sådan arbetshänvisning förekommit.

Vidare gäller, att av arbetslöshetskommissionen i förenämnda frågor fattat beslut skall genast träda i verkställighet och äga tillämpning till dess detsamma blivit beträffande huvudsaken vederbörligen prövat.»

C. HYRESMARKNAD OCH HYRESREGLERING 1914—1923

av K. G. Tham

Läget vid krigsutbrottet

Under den tioårsperiod, som förflöt närmast före världskrigets utbrott, karakteriserades hyresmarknaden i de svenska städerna av en ganska livlig nybyggnadsverksamhet och god tillgång på bostäder. Den allmänna bostadsstandarden visade under denna tid en fortgående höjning, och det relativa antalet hyreslediga bostadslägenheter var osedvanligt stort. I Stockholm utgjorde sålunda det genomsnittliga antalet boende per 100 eldstäder (rum och kök) vid sekelskiftet 147, fem år senare 139, ytterligare fem år senare 133 och år 1915 ej mer än 127; ledighetsprocenten nådde sitt maximum vid årsskiftet 1914/15 med 3.22 %. I rikets andra stad minskades antalet boende per 100 eldstäder från 151 år 1905 till 149 år 1910 och 146 år 1915; antalet hyreslediga bostadslägenheter uppgick år 1910 till ej mindre än 4.9 %. För rikets övriga städer föreligga uppgifter allenast för året 1914, då boendetätheten i genomsnitt utgjorde 132 personer per 100 eldstäder och relativa antalet hyreslediga lägenheter 2.4 %.

Den svenska stadsbefolkningens bostadsstandard vid tiden för världskrigets utbrott belyses i viss mån även genom nedanstående tablå, som utvisar bostadslägenheternas relativa fördelning på olika storleksgrupper i Stockholm, Göteborg och rikets övriga städer:

	Stockholm	Göteborg	Övriga städer
1 eldstad	14.3 %	10.0 %	14.1 %
2 eldstäder	35.0 %	50.6 %	38.8 %
3 eldstäder	23.9 %	18.1 %	25.1 %
Fler än 3 eldstäder	26.8 %	21.3 %	22.0 %
	100.0 %	**100.0 %**	**100.0 %**

Två eldstäder eller enligt svenskt språkbruk ett rum och kök utgjorde sålunda den ojämförligt största storleksgruppen av bostäder,

och inemot $^4/_5$ av alla bostadslägenheter omfattade högst tre eldstäder eller två rum och kök.

För den största lägenhetskategorien, ett rum och kök, utgjorde årshyran år 1914 i genomsnitt 328 kronor i Stockholm, 218 kronor i Göteborg och 162 kronor i övriga städer. I förhållande till hushållens totala årsinkomst utgjorde bostadshyran 17.8 % i Stockholm, 15.9 % i Göteborg och 15.4 % i övriga städer.

Ett stort inflytande på hyresmarknaden utövas av den omflyttning, som under normala förhållanden äger rum mellan lägenheterna. Ett samhälle med livlig omflyttning kräver ett större överskott av hyreslediga lägenheter än ett samhälle med mera stationära bostadsvanor. För de svenska städernas vidkommande har man ansett sig kunna konstatera, att under år 1914 omkring $^1/_4$ av samtliga bostadslägenheter hade bebotts kortare tid än ett år och att omkring $^1/_5$ av lägenheterna årligen växlade innehavare. Till jämförelse må omnämnas, att enligt en undersökning år 1912 över $^3/_4$ av befolkningen inom sju större tyska städer årligen ändrade bostad genom omflyttning.

Med avseende å de rättsregler, som vid tiden för världskrigets utbrott reglerade förhållandet mellan hyresvärd och hyresgäst, må anföras att desamma som regel tillerkände bindande kraft åt vad som avtalats i hyreskontraktet. Ett undantag härifrån utgjordes av bestämmelserna om hyresrättens förverkande. Oavsett vad hyresavtalet i detta avseende kunde stipulera, gällde lagligen endast vissa angivna grunder för avtalets förverkande. Den viktigaste var, att hyresgästen dröjt med erläggande av hyran utöver två dagar efter förfallodagen och att hyresvärden gjort bruk av sin uppsägningsrätt, medan dröjsmålet varat. I övrigt innehöll lagen vissa bestämmelser om hyrans förfallotid, hyresavtals upphörande m. m., gällande för det fall att hyresavtalet härom saknade överenskommelse.

Förordning om medling i hyrestvister 1916

Under de första åren efter världskrigets utbrott förmärktes inga nämnvärda rubbningar på den svenska bostadsmarknaden. Visserligen gick bostadsproduktionen under inflytande av det allmänna ekonomiska osäkerhetstillståndet något tillbaka, men tack vare det befintliga bostadsöverskottet gjorde sig ännu i början av år 1916 ingen bostadsbrist gällande. Hyresstegringen vid denna tidpunkt inskränkte sig till endast omkring 8 % av 1914 års hyresnivå, medan däremot livsmedelspriserna stegrats med i genomsnitt 30 %.

Emellertid hade vid den nyssnämnda tidpunkten produktionskostnaderna för bostadshus sprungit upp till 30 à 40 % utöver 1914 års nivå, vilket naturligtvis innebar en viss anledning till en ytterligare

och kraftigare stegring av den allmänna hyresnivån. Under våren 1916 bebådade också fastighetsägarna landet runt betydande hyreshöjningar vid det nya hyresårets ingång den 1 oktober. Under sådana förhållanden gjorde i april 1916 den s. k. bostadskommissionen, som av regeringen tillsatts år 1912 för utredning av de mindre bemedlade klassernas bostadsförhållanden, en hänvändelse till regeringen om ingripande på hyresmarknaden.

Kommissionen ansåg icke tillräckliga skäl föreligga för att nu slå in på samma väg som Norge och England, där offentliga organ tillsatts med befogenhet att fälla rättsligt bindande skiljedomar i tvister om hyresbelopp. I stället föreslogs inrättande av lokala *förlikningsnämnder* med uppgift att medla i tvister om hyresförhöjning. Kommissionen ansåg nämligen, att dessa organ snart nog skulle förvärva en auktoritativ ställning och ett bestämmande inflytande på hyresmarknaden. För underlättande av nämndernas verksamhet föreslogs även inrättande av offentlig *bostadsförmedling* med skyldighet för hyresvärdarna att anmäla inträffad hyresledighet och skedd uthyrning.

Socialstyrelsen — det centrala ämbetsverk, varunder bostadsfrågorna eljest höra — ville gå ett steg längre än bostadskommissionen och ifrågasatte, att nämnderna borde utrustas med samma befogenheter som i Norge och England, d. v. s. att fatta bindande beslut i fråga om hyrespris. Styrelsen förbisåg emellertid icke, att en dylik anordning skulle innebära risk för en hämmande inverkan på byggnadsverksamheten, och föreslog därför, att denna lagstiftning endast skulle få provisorisk karaktär och förutsätta regeringens beslut om dess tillämpning å varje särskild ort.

I huvudsaklig anslutning till bostadskommissionens förslag utfärdade regeringen den 5 maj 1916 förordning om medling i vissa hyrestvister m. m. Förordningen skulle äga tillämpning i stad, köping eller liknande samhälle, där brist yppat sig på smålägenheter eller fara för hyresstegring å sådana förelåg. Den kommunala myndigheten skulle under dylika förhållanden tillsätta en eller flera *hyresnämnder* med uppgift att medla i tvist mellan hyresvärd och hyresgäst om begärd hyresförhöjning.

För vinnande av upplysningar i uppkommen hyrestvist skulle hyresnämnd äga att vid vite inkalla envar i samhället boende hyresvärd eller hyresgäst. Lämnade någondera parten härvid mot bättre vetande oriktig uppgift, kunde han ådömas intill 500 kronors böter. Med stöd av parternas uppgifter eller eljest kända förhållanden skulle hyresnämnden söka utreda, i vad mån ökade utgifter för fastigheten skäligen kunde giva fog för en hyresstegring, och därefter

söka sammanjämka parternas meningar eller, om så krävdes, framställa medlingsförslag.

I fråga om bostadsförmedlingen frångick regeringen bostadskommissionens förslag om anmälningsplikt för hyresvärdarna och stadgade endast, att kommunerna ägde rätt att med ledning av frivilligt lämnade anmälningar anordna förmedling av smålägenheter. Emellertid kompletterades förordningen den 27 februari 1917 med ett stadgande, som bemyndigade kommunalmyndigheterna att ålägga hyresvärdar skyldighet att till hyresnämnden anmäla hyresledighets inträde och upphörande. Försummades denna skyldighet eller lämnades därvid oriktig uppgift, kunde den skyldige ådömas böter med högst 500 kronor.

1916 års förordning om medling i hyrestvister fick aldrig någon större betydelse, för så vitt man får döma av statistiken över hyresnämndernas verksamhet. Under den första verksamhetsperioden — intill den 1 oktober 1916 — tillsattes sålunda hyresnämnder endast i ett 20-tal städer. I Stockholm blevo under denna period endast 169 hyrestvister anhängiggjorda vid hyresnämnderna. Den hyresökning, som hyresvärdarna härvid begärde, belöpte sig i genomsnitt till 9,35 %. I ej mindre än 84 fall ansåg nämnden den begärda ökningen befogad, i 17 fall hade parterna träffat uppgörelse redan före tvistens handläggning inför nämnden, i 6 fall återtog hyresgästen sin anmälan, i 5 fall var hyresvärden bosatt å annan ort och kunde därför ej åläggas personlig inställelse o. s. v. Endast i 23 fall framlade nämnden medlingsförslag, vilket i 15 fall innebar kompromiss, i 6 fall godkännande av hyresgästens och i 2 fall godkännande av hyresvärdens anspråk. Ej mer än 6 av dessa medlingsförslag resulterade i förlikning mellan parterna.

Osannolikt är emellertid icke, att hyresnämnderna — trots sin begränsade befogenhet — indirekt utövade ett visst dämpande inflytande på hyrornas stegringstendens. I varje fall motsvarade den hyresstegring på i runt tal 10 %, som den 1 oktober 1916 kunde konstateras i jämförelse med hyresnivån den 1 oktober 1914, icke på långt när den stegring, som man haft anledning att befara vid tiden för förordningens utfärdande.

Lag mot oskälig hyresstegring 1917

Vid årsskiftet 1916—1917 började världskrigets inverkan på prisutvecklingen i Sverige på allvar att göra sig gällande, ej minst i fråga om byggnadsmaterialkostnaderna. Den allmänna levnadskostnadsnivån hade vid denna tidpunkt stegrats med 39 % sedan mitten av 1914 och byggnadskostnaderna med ej mindre än omkring 70 %. Bostadsproduktionen hade under 1916 haft ungefär samma begrän-

sade omfattning som under 1915. Städernas förutvarande överskott på bostäder var numera fullt taget i anspråk, och en viss bostadsbrist började göra sig gällande. Det allmänna läget erbjöd med ett ord påtagliga förutsättningar för en uppressning av den allmänna hyresnivån vida utöver den dåvarande måttliga nivån.

I april 1917 slogo bostadskommissionen och socialstyrelsen på nytt alarm i hyresfrågan. I en gemensam framställning till regeringen påvisades faran för en kraftig stegring av hyresnivån och framhölls, att förhållandena redan nu vore sådana, att de mindre bemedlade klasserna trots relativt goda arbetstillfällen hade mycket svårt att vidkännas även en ringa höjning av hyresutgiften utan inskränkning i den bostadsstandard, som av hygieniska skäl vore önskvärd. Visserligen torde en höjning av hyresnivån knappast kunna undvikas, men det vore ur allmän ekonomisk synpunkt av synnerlig vikt, att icke genom språngvisa, utomordentliga hyresstegringar möjligheter skapades för en osund spekulativ fastighetshandel. Vidare framhölls att hyresnämnderna uppenbarligen stodo maktlösa vid det nuvarande läget på de större städernas bostadsmarknad och därför nu borde utrustas med befogenhet att fastställa hyrespris med rättsligt bindande verkan.

Vid ärendets föredragning i statsrådet yttrade justitieministern, att de grundsatser, på vilka förslaget byggde, väsentligen avveko från de rättsprinciper, som fått uttryck i den gällande lagstiftningen på civilrättens område. Emellertid hade justitieministern genom den förebragta utredningen kommit till den uppfattningen, att den påvisade faran för oskäliga hyresstegringar vore av så allvarlig beskaffenhet, att man under rådande kristid och dess betungande dyrtid ej finge tveka att tillgripa erforderliga skyddsåtgärder, även om dessa hade karaktären av undantagslagstiftning.

Sedan därefter proposition avlåtits till riksdagen och i huvudsak blivit godkänd, utfärdades den 25 maj 1917 lag med vissa bestämmelser mot oskälig hyresstegring m. m. Lagen, som skulle äga tillämpning i städer, köpingar och municipalsamhällen med över 5 000 invånare samt efter konungens särskilda förordnande även i mindre dylika samhällen, stadgade skyldighet för kommunen att tillsätta en eller flera hyresnämnder med uppgift att bestämma hyra för omöblerade lägenheter m. m.

Därest vid uthyrning av omöblerad lägenhet högre hyra fordrades än vid senaste uthyrning, ägde hyresnämnden att för ett år framåt fastställa den hyra, som kunde anses skälig med hänsyn till stegrade omkostnader för fastigheten. Dylik reglering av hyran kunde äga rum, även om hyresavtal redan träffats men detta skett inom fyra

månader före lagens ikraftträdande. Blev hyresbeloppet icke fastställt av hyresnämnden, kunde av hyresgästen icke utkrävas högre hyra än 10 % utöver den hyra, som lägenheten betingat närmast före den 1 oktober 1915. Hade lägenheten första gången uthyrts efter denna tidpunkt, kunde endast 5 % hyreshöjning utkrävas. Ingick uppvärmning i hyresbeloppet, skulle de angivna procentsatserna höjas till resp. 15 och 10 %.

Från hyresvärdens sida kunde hyresavtal med laga verkan uppsägas, endast om hyresgästen medgivit det eller hyresnämnden samtyckt till uppsägningen eller om hyresavtalet lagligen förverkats. I sistnämnda avseende gällde dock ett viktigt undantag från eljest gällande regler. Om hyra för bostadslägenhet om högst fyra rum (inkl. kök) enligt avtalet skulle erläggas i förskott för längre tid än en månad, skulle nämligen underlåtenhet härutinnan icke berättiga till uppsägning, så länge hyresgästen sist å andra söckendagen av varje månad erlade den på månaden belöpande hyran.

Vidare stadgade lagen, att byggnad, som inrymde bostadslägenhet, icke finge rivas utan hyresnämndens samtycke, ävensom att utan nämndens samtycke icke finge företagas sådant ändringsarbete, som påkallade lägenhetens utrymmande eller en avsevärd höjning av hyran eller avsåg att sammanslå flera lägenheter eller att inreda bostadslägenhet till annat ändamål. Lägenhet, som vid lagens ikraftträdande använts till bostad, fick ej utan hyresnämndens medgivande tagas i bruk för annat ändamål. Ej heller fick lägenhet, som vid lagens ikraftträdande varit uthyrd omöblerad, utan nämndens samtycke uthyras i möblerat skick. Sistnämnda stadgande avsåg att förhindra ett kringgående av lagens bestämmelser om hyresreglering, vilka endast avsågo omöblerade lägenheter.

Slutligen stadgades skyldighet för hyresvärd att till hyresnämnden anmäla hyresledighets inträde och upphörande samt skyldighet för kommunerna att med ledning av dessa uppgifter anordna kostnadsfri förmedling av omöblerade smålägenheter.

I frågor rörande hyresbelopps fastställande samt uppsägning av hyresavtal fick hyresnämndens beslut icke överklagas i vad den egentliga sakprövningen angick. Däremot kunde beslut rörande frågor om rivning av byggnader, ändring av bostadslägenheter och dylikt överklagas hos länsstyrelsen och i sista hand hos konungen.

1918—1921 års lagar

1917 års hyresstegringslag skulle äga giltighet allenast intill den 1 oktober 1918. Redan på våren sistnämnda år ansågs det emellertid nödvändigt på grund av levnadskostnadernas fortsatta stegring och bostadsproduktionens fortsatta tillbakagång att förlänga den

provisoriska hyreslagstiftningen för ytterligare ett år. Samma situation förelåg även de påföljande åren, varför prolongationsbeslutet upprepades vid 1919 och 1920 års riksdagar, varje gång avseende ett års giltighet. Vid 1921 års riksdag ansågs tiden vara inne att bestämma tidpunkten för den provisoriska hyreslagstiftningens definitiva avveckling, och i samband med lagens prolongering beslöts nu, att hyresmarknaden skulle helt frigivas den 1 oktober 1923.

Bestämmelserna i 1918, 1919, 1920 och 1921 års lagar överensstämde i väsentliga delar med 1917 års lag med följande viktigare undantag. 1918 infördes den bestämmelsen, att hyresökning, som icke översteg 15 procent utöver 1915 års hyresnivå, i regel skulle vara undantagen hyresnämnds prövning. Hyresnämnd ägde dock rätt att för sin ort fastställa en annan gräns beträffande denna fria hyresökning. Dessa bestämmelser fortforo att gälla enligt 1919, 1920 och 1921 års lagar med den ändring, att procentsatsen för den fria hyresstegringen bestämdes till 25 % år 1919 och till 50 % de båda följande åren.

Från och med 1918 gällde den bestämmelsen, att hyresnämnd även ägde rätt att jämka avtalad hyra till hyresvärdens förmån. Sådan jämkning kunde ske för det fall, att hyresavtal träffats för längre tid än ett år och hyran omfattade lägenhetens uppvärmning eller tillhandahållande av varmvatten. Hade bränslekostnaderna under avtalstiden stegrats så, att hyresbeloppet icke längre kunde anses täcka kostnaderna för sistnämnda förmåner, kunde hyresnämnden tillerkänna hyresvärden ett tillägg å hyran som kompensation härför. Under sådana förhållanden var hyresgästen likväl ej längre bunden av hyresavtalet utan ägde att efter viss uppsägningstid lösa sig från detsamma.

Hyresavtal, som avsågo att utan uppsägning upphöra vid viss tidpunkt, kunde enligt 1917 års lag icke prolongeras mot hyresvärdens bestridande. I 1918 och följande års lagar infördes emellertid den bestämmelsen, att dylika hyresavtal inom viss tid före utlöpandet skulle underställas hyresnämndens prövning. Nämnden kunde därvid förordna, att avtalet skulle anses vara träffat med sådant förbehåll, att avtalet skulle fortsätta att gälla efter avtalstidens slut, såvida icke uppsägning skett. Försummade hyresvärden att underställa dylikt avtal hyresnämndens prövning, skulle han på samma sätt vara bunden vid avtalet utöver avtalstiden.

Till en början voro lägenheter, som icke varit uthyrda före ikraftträdandet av 1917 års lag, undantagna från bestämmelserna om hyresreglering. I 1919 års lag infördes emellertid den bestämmelsen, att även dessa lägenheter skulle vid ifrågasatt hyresökning vara un-

derkastade de eljest gällande stadgandena om hyresreglering. Redan i 1920 års lag slopades dock de nya bestämmelserna och frigåvos ånyo de lägenheter, som första gången uthyrts före den 25 maj 1917. I stället underkastades dessa lägenheter liksom även möblerade lägenheter — vilka eljest icke alls berördes av hyresregleringen — vissa bestämmelser om straff för ocker. Fordrades och mottogs för dessa eljest »fria» lägenheter hyra, som insetts vara eller bort inses vara uppenbart oskälig, straffades den skyldige med böter från 25 till 10 000 kronor eller med fängelse från och med en månad till och med ett år.

Slutligen bestämdes i 1920 års lag, att lägenheter, som uthyrts för annat ändamål än bostad, alltså huvudsakligen affärs- och kontorslokaler, skulle från och med den 1 oktober 1921 vara helt undantagna från bestämmelserna om hyresreglering och förbud mot uppsägning.

Den provisoriska lagstiftningens avveckling

Redan under förarbetena till 1917 års hyresstegringslag uttalades, att den provisoriska lagstiftningen icke åsyftade att kvarhålla bostadshyrorna vid ett onaturligt lågt läge i förhållande till den allmänna prisnivån. Den avsåg fastmer att förhindra, att hyrorna språngvis höjdes i jämbredd med den allmänna prisvågen, som beräknades bli av övergående natur. Hyresregleringen skulle förmedla en jämn övergång från hyrornas förkrigsnivå till det mer eller mindre förhöjda läge, där den allmänna prisnivån efter krigets slut kunde bli stabiliserad. Denna tankegång fullföljdes också genom den successiva höjningen av den fria hyresstegringen från 10 % enligt 1917 års lag till 50 % enligt 1920 och 1921 års lagar.

Vid tiden för beredandet av 1921 års lag hade den allmänna prisvågen (för levnadskostnader) kulminerat vid indexsiffran 281 och redan dalat till siffran 249. Då härtill kom, att den begynnande depressionen inom näringslivet beräknades komma att hämma stadsbefolkningens tillväxt och därigenom lindra bostadsbristen i städerna, ansågs tidpunkten vara inne att på allvar diskutera frågan om hyreslagstiftningens avveckling. Efter noggrant övervägande härav kom socialstyrelsen till den uppfattningen, att lämpligaste tidpunkten för hyresstegringslagens upphörande borde vara den 1 oktober 1923.

Detta avvecklingsprogram godkändes av regering och riksdag. Dock ville man gardera sig mot en oförutsedd utveckling av förhållandena genom att i motiven för 1921 års lag uttala, att lagen icke komme att erhålla förlängd giltighet efter den 1 oktober 1923, för såvitt icke dessförinnan något oförutsett på området inträffat. År 1922 var regeringen emellertid icke beredd att fullfölja det beslutade ste-

get utan föreslog riksdagen att prolongera lagen ytterligare ett år. Riksdagen vidhöll dock sin förut intagna ståndpunkt, och hyresstegringslagen kom sålunda att definitivt upphöra den 1 oktober 1923.

Om lagstiftarnas mål varit att frigiva hyresmarknaden just i det ögonblick, då den sjunkande levnadskostnadskurvan beräknades skära den stigande hyreskurvan, visade sig avvecklingen gå synnerligen väl i lås. Den 1 oktober 1923 utgjorde nämligen den allmänna levnadskostnadsindexen 177 och hyresindexen 178.

Hyresnämndernas verksamhet

Hyresnämndernas verksamhet visade sin största omfattning under 1920, året för levnadskostnadsstegringens kulmen och den mest kännbara bostadsbristen. Under detta år fungerade hyresnämnder inom 149 samhällen i landet. Av dessa hade 129 lämnat statistiska uppgifter om sin verksamhet, varav framgick att sammanlagt 73 261 lägenheter under året varit föremål för hyresreglering. De reglerade bostadslägenheternas antal utgjorde 67 800 eller omkring 20 % av hela antalet lägenheter inom ifrågavarande orter. I 38 714 fall hade den av hyresvärden begärda hyran blivit av hyresnämnden nedsatt, men i 34 547 fall hade nämnden funnit hyresvärdens anspråk skäliga.

Att bostadsbristen och hyresstegringen voro ett speciellt bekymmer för de större städerna framgår tydligt därav, att antalet hyresreglerade bostadslägenheter i landets tre största städer under år 1920 uppgick i medeltal till 29.1 % av hela lägenhetsbeståndet, medan motsvarande procentsiffra för de medelstora städerna utgjorde 12.9 och för de smärre samhällena endast 8.8.

För hyresåret 1920—1921 föreligga uppgifter angående begärd och fastställd hyra för 54 855 lägenheter. Under närmast föregående hyresår hade för dessa lägenheter betingats en sammanlagd hyressumma av 29 167 000 kronor. Den av hyresvärdarna begärda hyresökningen uppgick sammanlagt till 8 689 000 kronor och den av hyresnämnderna medgivna ökningen till 6 064 000 kronor. Under hela verksamhetstiden 1917—1923 belöpte sig differensen mellan begärda och medgivna hyror till sammanlagt något över 10.6 miljoner kronor.

De för hyresåren 1917/1918—1922/1923 medgivna hyrorna överstego 1914—1915 års hyror med i genomsnitt resp. 14, 24, 37, 60, 65 och 66 %. Den s. k. fria hyreslatituden, vilken för åren 1918 och 1919 utgjorde resp. 15 och 25 % samt för de följande åren 50 %, blev sålunda i praktiken rätt väsentligt överskriden. Detta var ju också helt naturligt, då bestämmelsen om den fria hyresökningen icke av-

såg att skapa ett maximistreck för all hyresstegring utan blott en undergräns för hyresnämndernas prövningsrätt, som motiverats av arbetsbesparingsskäl.

Hyreslagstiftning och maximiprislagstiftning

Den provisoriska hyreslagstiftningen under kriget innebar ett ingripande, som företer vissa likheter men också väsentliga olikheter med den maximiprislagstiftning, vilken under samma tid var gällande på olika områden av varumarknaden. Bådadera inneburo ett förbud att vid överlåtelse av vissa nyttigheter betinga sig mer än ett bestämt pris, men därtill begränsar sig också likheten. Skillnaden betingas huvudsakligen därav, att föremålet för prismaximeringen i det ena fallet utgjordes av en nyttjanderätt, i det andra fallet av en viss konsumtionsvara.

Maximiprislagstiftningen kunde sägas innebära en garanti för köparna att erhålla en vara till ett bestämt högsta pris, i den mån varan frivilligt tillhandahölls i marknaden och i den mån lagens bestämmelser kunde göras effektiva. Någon garanti för köparna att verkligen få sitt behov av varan tillfredsställt fanns däremot icke, för såvitt icke prismaximeringen kompletterades genom beslag och ransonering. Köparna voro hänvisade att skaffa sig varan bäst de gitte, men å andra sidan voro de åtminstone formellt alldeles likställda i konkurrensen om varan. Lagen gynnade icke den ene framför den andre. Säljarna voro icke skyldiga att i främsta rummet tillgodose sina förutvarande kunder utan hade fria händer att sälja till vem de ville.

Hyreslagstiftningen å sin sida innebar dels en garanti för hyresgästerna att erhålla bostäderna till vissa bestämda maximihyror, i den mån bostäderna utbjödos till hyra, men dels ock en garanti för de hyresgäster, som innehade bostad vid lagens ikraftträdande, att verkligen få behålla denna bostad år efter år alldeles oberoende av andra bostadssökandes efterfrågan å densamma. Härigenom skapades alltså å ena sidan en privilegierad kategori av hyresgäster, vilka garanterades såväl bostad som också reglerad hyra för denna bostad, och å andra sidan en oprivilegierad kategori av bostadssökande, som visserligen delvis åtnjöt förmånen av hyresreglering men som lämnades åt sig själv att konkurrera om det minimala bostadsbestånd, som lagen icke reserverat för den privilegierade klassen.

Den, som under hyresregleringen en gång kommit i besittning av en bostad, garanterades sålunda ett praktiskt taget oinskränkt monopol på nyttjanderätten, och detta monopol utnyttjades också i stor utsträckning till ekonomisk vinning för monopolinnehavaren. Detta skedde huvudsakligen i två olika former. Till följd av den oprivi-

legierade klassens starka efterfrågan på bostäder kunde bostadsinnehavarna bereda sig goda inkomster på uthyrning av möblerade rum, vilka voro undantagna från hyresregleringen. Genom detta under krigstiden mycket utbredda inneboendesystem utkrävde sålunda den privilegierade klassen en årlig monopolvinst av den oprivilegierade klassen. Men denna monopolvinst kunde också kapitaliseras, därigenom att monopolinnehavaren överlät sitt monopol på annan person mot kontant ersättning. Det förekom sålunda ofta, för att icke säga i regel, att en lägenhetsinnehavare, som av en eller annan orsak ville lämna sin lägenhet, betingade sig en avträdessumma — stundom uppgående till en årshyra eller mer — av den tillträdande hyresgästen. Ofta sökte man maskera denna inträdesavgift i de privilegierades klass genom att på den tillträdande hyresgästen överlåta några enklare inventarier till uppenbart överpris. Ingen av de antydda formerna för bostadsmonopolets omsättande i ren penningvinst mötte något hinder från lagstiftningens sida.

Hyreslagstiftningens verkningar

Omdömena om hyresstegringslagen och dess verkningar hava fallit mycket olika, allt efter skiftande intressen och åskådningssätt. I fråga om effektivitet kan med bestämdhet fastslås, att hyresstegringslagen visade påtagliga fördelar framför krigstidens maximiprislagar i övrigt. Genom förbuden mot uppsägning av hyresavtal, mot rivning av bostadshus, mot sammanslagning av lägenheter och mot förut omöblerade lägenheters uthyrande i möblerat skick hade samhället det förefintliga bostadsbeståndet praktiskt taget fullständigt i sin hand. All den smygtrafik, som eljest florerade inom de områden av varumarknaden, som blevo föremål för prismaximering, var här omöjliggjord. Det bör emellertid betonas, att effektiviteten begränsade sig till samhällets åtgärder mot *husvärdarna*. Att lagen icke förhindrade och ej heller avsåg att förhindra de privilegierade bostadsinnehavarna att bedriva en säkerligen icke önskvärd trafik på de bostadssökandes bekostnad, har redan anförts i det föregående.

Den provisoriska hyreslagstiftningen har otvivelaktigt icke varit alldeles utan förtjänster. Att den haft någon egentlig betydelse för de mindre bemedlade klassernas ekonomi — vilket åberopades såsom huvudskäl för ingripandet — synes vara mindre troligt. En fri hyresbildning hade väl sannolikt endast skärpt inflationen och medfört motsvarande stegring av arbetslönerna. I betraktande av den trögheten, som lönerna visade i anpassningen efter den stegrade prisnivån, skulle dock måhända påfrestningen under de år, då denna stegring var som kraftigast, blivit än större vid fri hyresbildning och bi-

dragit till en sänkning av bostadsstandarden. Om det över huvud taget är önskvärt att förhindra kraftiga svängningar i penningvärdet, har hyreslagstiftningen i detta avseende varit av ett visst gagn.

Sin största och huvudsakliga betydelse har hyresregleringen utan tvivel haft genom sin inverkan på fastighetsmarknaden. Genom att borteliminera en eljest av omständigheterna betingad kraftig och hastig stegring av den allmänna hyresnivån med ty åtföljande bakslag vid depressionens inträde bortryckte hyreslagstiftningen själva grunden för en motsvarande utveckling av fastighetsvärdena. Dessa värden undergingo i stället en lugn uppåtgående utveckling ända fram till den tidpunkt, då regleringen upphävdes och den allmänna depressionen på andra näringslivets områden redan var överstånden. Därest fri hyresbildning varit rådande under krigstiden, hade varje bostadsfastighet, som bytt ägare under prisnivåns toppläge, med sannolikhet inbragt hela inflationens kapitalvinst åt säljaren och vältrat hela deflationens kapitalförlust på köparen. Genom hyresregleringen reducerades säljarens vinst och eliminerades köparens förlust, vilket givetvis får anses som ett socialt sett lyckligt resultat.

Sett från synpunkten av en enskild fastighetsägare, som behållit sin fastighet i egen hand under hela hyresregleringens tid, måste man erkänna ett visst fog för påståendet, att denna lagstiftning med orätt berövade en viss kategori av samhällsmedlemmar de chanser till konjunkturvinster, vilka flertalet andra näringsidkare hade fria händer att utnyttja. Att hyresregleringen för denna kategori av fastighetsägare så att säga bortskar högkonjunkturens vågberg, låter sig icke förneka, men å andra sidan hava dessa fastighetsägare obestridligen inhöstat en icke obetydlig kapitalvinst även under hyresregleringens tid.

Författaren har låtit verkställa en undersökning angående räntabiliteten under regleringstiden för ett 20-tal bostadsfastigheter i Stockholm, vilka torde kunna anses som tämligen representativa för huvudstadens förhållanden. Samtliga de undersökta fastigheterna befunno sig i samma ägares hand under perioden 1916—1924, då hyresregleringen inföll. I nedanstående tablå hava sammanställts de sammanlagda beloppen för hyror, räntor och övriga utgifter samt nettoavkastning dels för året närmast före hyresstegringslagens ikraftträdande, dels för åren 1920 och 1922, dels för året närmast efter lagens upphörande. Samtliga belopp hava reducerats till 1916 års penningvärde, varigenom avsetts att kunna direkt jämföra de olika årsresultatens reella innebörd.

	1916	1920	1922	1924
	kr.	kr.	kr.	kr.
Hyror	511 000	344 000	630 000	703 000
Räntor	271 000	133 000	230 000	257 000
Övriga utgifter	154 000	93 000	152 000	168 000
Nettoavkastning	86 000	118 000	248 000	278 000

Om man till en början jämför resultaten för 1916 och 1920, finner man att hyresregleringen medförde en sänkning av den reala hyresinkomsten med över 30 %. Å andra sidan minskades utgifterna för räntor reellt med över 50 % till följd av penningvärdets fall samt övriga utgifter med nära 40 %, det senare troligen beroende av inknappningar på fastigheternas underhåll under den dyraste tiden. Slutresultatet utvisar en reell stegring av nettoavkastningen med 37 %.

Året 1922 visar en kraftig stegring av samtliga siffror. Hyreskontot har stegrats mest, med nära 90 %, beroende på den medgivna nominella hyresökningen i förening med penningvärdets åter begynnande stegring. Sistnämnda faktor har åter stegrat ränteutgiften till inemot 1916 års nivå, och övriga utgifter sammanfalla nästan med motsvarande siffra för 1916. Hyreskontots relativt kraftigaste stegring visar sig däruti, att nettoavkastningen mer än fördubblats från 1920. Utvecklingen fortsätter därefter på ungefär enahanda sätt fram till 1924, ehuru de olika siffrornas stegring är mindre markerad till följd av den begynnande stabiliseringen av penningvärdet. Den fortsatta nominella hyresstegringen har dock medfört, att den reala nettoavkastningen ytterligare ökats med 10 %.

Fastighetsägarna ha sålunda trots hyresregleringen kunnat utnyttja inflationen till en avsevärd stegring av fastigheternas avkastning. Räknat från 1916 till 1924 utgör denna stegring ej mindre än omkring 250 %, om samtliga belopp reduceras till samma penningvärde. Den huvudsakliga anledningen till konjunkturvinsten är, att fastighetsägarna till mycket stor del laborerat med lånat kapital. År 1916 torde inteckningarna i genomsnitt hava uppgått till närmare $^2/_3$ av fastighetsvärdena, och under de följande åren ökades inteckningarnas nominella belopp rätt obetydligt. Detta har sålunda inneburit en reell skuldavskrivning, som också tagit sig uttryck i räntornas minskade realbelopp. De här ifrågavarande fastigheterna graverades år 1916 av ett sammanlagt belopp av 5 716 000 kronor, medan motsvarande siffra för år 1924, omräknad i 1916 års penningvärde, utgjorde 4 610 000 kronor, motsvarande en automatisk skuldminskning med nära 20 %. Den reala ränteutgiften däremot minskades under samma period, som av tablån framgår, med ej fullt 10 %, beroende

på en stegring av räntefoten från 4.75 % år 1916 till 5.55 % år 1924. En annan anledning till den stegrade räntabiliteten är, att hyresbeloppen ökats även reellt eller med andra ord ökats mer än den allmänna prisnivån, och detta i sin tur torde bero huvudsakligen därpå, att hyresnivån år 1916 ännu ej hunnit anpassa sig efter den stegrade prisnivån.

Det lånade kapitalets stora inflytande på nettoavkastningens tillväxt under en inflationsperiod framgår tydligt av följande tablå, utvisande dels här ifrågavarande fastigheters faktiska avkastning under de olika åren, dels samma fastigheters beräknade avkastning under samma år under förutsättning att fastigheterna varit helt ograverade av skuld:

	1916 kr.	1920 kr.	1922 kr.	1924 kr.
Faktisk avkastning	86 000	118 000	248 000	278 000
Avkastning utan skuld . . .	357 000	251 000	475 000	534 000

Helt ograverade skulle fastigheterna sålunda under år 1920 hava utvisat en minskning i räntabiliteten med nära 30 % i stället för en stegring med 37 %, och år 1924 skulle de ograverade fastigheternas nettoavkastning legat endast 50 % över 1916 års siffra i stället för 250 % däröver, såsom fallet faktiskt var vid den förefintliga belåningen. Detta bestyrker sålunda den teoretiskt lätt härledda satsen, att ju mera lånat och ju mindre eget kapital en näringsidkare investerat i ett företag, desto större blir avkastningens procentuella stegring under en inflationsperiod.

En bland de till synes mest vägande anmärkningar, som riktats mot hyresstegringslagen, avser dess förment hämmande inverkan på nyproduktionen av bostäder. Nedanstående tablå avser att belysa dessa förhållanden genom att för åren 1913—1924 angiva dels hela antalet nytillkomna lägenheter inom landets städer med över 10 000 inbyggare, dels det antal lägenheter härav, som producerats av kommuner, bostadsföreningar, arbetsgivare m. fl. — s. k. »allmännyttig» bostadsproduktion — dels det antal, som åstadkommits genom den »spekulativa» byggnadsverksamheten:

	1913	1914	1915	1916	1917	1918
Total produktion	5 989	5 333	3 559	3 932	4 848	3 621
»Allmännyttig» produktion . . .	500 [1]	564	458	775	2 862	2 435
»Spekulativ» produktion	5 489	4 769	3 101	3 157	1 986	1 186
	1919	1920	1921	1922	1923	1924
Total produktion	3 101	2 144	4 218	3 187	6 040	8 687
»Allmännyttig» produktion . . .	2 127	1 154	2 481	752	1 221	2 676
»Spekulativ» produktion	974	990	1 737	2 435	4 819	6 011

[1] Uppskattad siffra.

Som man finner, har den »allmännyttiga» bostadsproduktionen under krigstiden spelat en mycket betydande roll. År 1919 belöpte sig densamma till ej mindre än 70 % av hela bostadsproduktionen, mot blott omkring 10 % under åren 1913 och 1914, samt till resp. 24, 20 och 30 % under åren 1922, 1923 och 1924. Endast tack vare den »allmännyttiga» produktionen kunde tillbakagången av byggnadsverksamheten någorlunda reduceras. Den totala minskningen från 1913 till 1920 utgjorde dock nära 65 %.

Den »spekulativa» byggnadsverksamheten började sjunka redan år 1914 och minskades därefter successivt ända fram till åren 1919 och 1920, då den endast uppgick till omkring 18 % av 1913 års omfång. Från och med år 1921 inträdde åter en fortgående stegring, som under år 1924 förde produktionen upp över 1913 års nivå. Sannolikt är, att såväl hyreslagstiftningen som produktionskostnadernas fluktuationer bidragit till denna temporära stagnation. Av lagstiftningens förfäktare har ständigt framhållits, att hyresstegringslagen varit alldeles oskyldig härtill, enär lagen lämnade hyresbildningen i fråga om nytillkomna bostäder fri och obunden. Det lärer dock ej kunna bestridas, att blotta tillvaron av en lagstiftning, som växlade innehåll från år till år och som under en viss period även omfattade nyproducerade bostäder, skapade ett osäkerhetstillstånd, som måste i sin mån dämpa lusten att investera kapital i bostadshus.

Å andra sidan måste givetvis de starkt fluktuerande byggnadskostnaderna ha utövat ett väsentligt inflytande på produktionen. Byggnadskostnadsindex steg från 100 under år 1914 till 328 under år 1920 för att därefter åter falla till 273 under 1921 och 215 i början av 1925. Den starka tillbakagången av byggnadsverksamheten under år 1915 måste till huvudsaklig del tillskrivas osäkerheten inför den hastiga prisstegringen, eftersom vid denna tidpunkt inga planer på hyresreglering torde ha oroat byggherrarna. Men å andra sidan torde den begynnande livaktigheten under 1921 få till stor del tillskrivas den då beslutade avvecklingen av hyresstegringslagen. Det dåvarande läget med starkt sjunkande byggnadskostnader borde väl eljest ha manat till återhållsamhet i fråga om nya bostadsbyggen. I de föreliggande statistiska uppgifterna kan man alltså spåra en bestämd inverkan på bostadsproduktionen av såväl lagstiftningen som osäkerheten i fråga om produktionskostnaderna. Att avgöra, vilkendera faktorn spelat den största rollen, är tydligen omöjligt.

Den allvarligaste olägenheten av hyreslagstiftningen har utan gensägelse varit dess påtagliga medverkan till uppkomsten av en *konstlad bostadsbrist*. Faktiskt rådde under hela regleringstiden en mer eller mindre framträdande knapphet på bostadslägenheter, och vid varje

tidpunkt för hyreslagens prolongation åberopades detta förhållande som ett avgörande hinder för hyresmarknadens frigivande. Att lagen själv till väsentlig del framkallade denna bostadsbrist, därom synes man åtminstone under hyresregleringens första skede ha varit tämligen omedveten.

Bostadsbristens verkliga natur belyses bäst genom en undersökning av den relativa bostadstillgången under krigstiden i Stockholm, där bristen gjorde sig särskilt starkt gällande. En sådan undersökning ger till resultat, att huvudstadens bostadsbestånd, som under 1913 utgjorde 780 eldstäder (rum) på varje tusental invånare, under de följande sex åren belöpte sig till resp. 790, 790, 783, 789, 802 och 797 eldstäder per 1 000 invånare. Detta visar alltså, att bostadstillgången i Stockholm under alla krigsåren var relativt *större* än under det sista fredsåret. Den jämförelsevis svaga folkökningen i huvudstaden i förening med den kraftiga kommunala och statsunderstödda bostadsproduktionen hade sålunda lyckats neutralisera stagnationen inom den spekulativa byggnadsverksamheten, så att någon bostadsbrist teoretiskt sett icke var för handen ens under det svåraste krisåret.

Till den faktiskt existerande bostadsbristen måste följaktligen andra förklaringsgrunder sökas än bostadsbeståndets relativa minskning. Orsakerna torde vara huvudsakligen tvenne, dels en stegrad efterfrågan på bostadsutrymme, dels en irrationell fördelning av bostadstillgångarna, och bäggedera måste skrivas på hyresregleringens skuldkonto. I början av år 1920 utgjorde stegringen i de allmänna levnadskostnaderna omkring 160, medan åter bostadshyrornas stegring i genomsnitt begränsade sig till 30 %. Detta innebär alltså, att vid denna tidpunkt ett relativt prisfall på bostäderna ägt rum, och detta prisfall måste i enlighet med all erfarenhet ha återspeglat sig i en stegrad efterfrågan på bostadsutrymme. Allmänt känt är även, att man inom vissa samhällsklasser, vilka hade den minsta känningen av dyrtiden, ansåg sig ha råd att hålla större våningar än under normala förhållanden.

Vad den andra sidan av saken beträffar, blev det snart uppenbart, att hyresstegringslagen genom sitt förbud mot uppsägning bidrog till att »fastlåsa» bostadsmarknaden och förhindra den naturliga omflyttning, som under normala förhållanden alltid äger rum inom ett samhälle. Familjer, som genom barnens uppväxande och bortflyttning från hemmet eller genom dödsfall blevo reducerade till storleken, kvarsutto i sina alltför stora lägenheter, medan andra familjer, vilkas medlemsantal befann sig i ökning, måste kvarstanna i sina alltmer trånga bostäder. Det var denna sistnämnda kategori

av familjer — jämte de helt bostadslösa — som framför andra fingo känning av bostadsbristen, och det var den förstnämnda kategorien, som kunde utnyttja de i det föregående antydda möjligheterna att profitera på bostadsmonopolet. Att bostadsbristen sålunda till väsentlig del var ett fördelningsproblem, blev så småningom uppenbart för lagstiftarna och bidrog mer än något annat till att påskynda hyresregleringens avveckling.

Den begynnande insikten om bostadsbristens nära sammanhang med bostadstillgångarnas irrationella fördelning under lagstiftningens inflytande framkallade snart tanken på *tvångsåtgärder* för en bättre fördelning, med andra ord på bostadsransonering. Förslag härom väcktes vid 1917, 1918, 1919 och 1920 års riksdagar men föranledde intet beslut. I slutet av sistnämnda år fick emellertid socialstyrelsen av regeringen i uppdrag att utreda frågan, och påföljande år framlades denna utredning.

Med utgångspunkt från att en bostadsransonering måste begränsa sig till s. k. underbefolkade lägenheter, varmed förstods lägenheter med större antal rum än boende, gav utredningen vid handen, att man i och för uppdelning eller tvångsinkvartering kunde disponera över 13.4 % av samtliga bostadslägenheter i Stockholm och 9.1 % av lägenheterna i Göteborg. Då emellertid dessa bostadsreserver framkommit som resultat av rent teoretiska beräkningar, kompletterades utredningen med en grundligare undersökning inom vissa distrikt i Stockholm angående möjligheten att praktiskt utnyttja överloppsrummen. Det visade sig härigenom, att blott en mindre del av de underbefolkade lägenheternas övertaliga rum kunde för överkomliga kostnader omvandlas i mera begärlig och betydelsefull form, nämligen till smärre självständiga familjebostäder, uppfyllande vissa lågt ställda minimifordringar på utrymme och bekvämlighet. I själva verket visade undersökningen, att antalet lägenheter i Stockholm skulle kunna ökas på sin höjd med omkring 2 % genom uppdelning och ransonering av lägenheterna.

Då emellertid även sistnämnda reducerade siffra beräknades komma att krympa samman vid det praktiska genomförandet av en bostadsransonering, måste utredningens resultat betraktas som rent negativt. I varje fall ansågs icke den minimala ökningen av bostadstillgången uppväga de svåra slitningar, som bostadsransoneringen visat sig medföra i främmande länder, och tanken på att lindra bostadsbristen genom ett dylikt ingripande blev från denna tidpunkt skrinlagd.

Skrifter utgivna av

Carnegie-stiftelsen för internationell fred

Avdelningen för nationalekonomi
och historia

VÄRLDSKRIGETS EKONOMISKA OCH SOCIALA HISTORIA

PROFESSOR JAMES T. SHOTWELL
HUVUDREDAKTÖR

Skandinavisk serie

REDAKTIONSKOMMITTÉ:

Professor Harald Westergaard, *ordförande*
Professor Eli F. Heckscher
Professor James T. Shotwell, *självskriven ledamot*

En plan över verket i dess helhet är intagen i slutet av detta arbetes andra del

BIDRAG TILL SVERIGES EKONOMISKA OCH SOCIALA HISTORIA

UNDER OCH EFTER VÄRLDSKRIGET

UNDER MEDVERKAN AV

KURT BERGENDAL, OLOF EDSTRÖM,
OLOF EKBLOM, OTTO JÄRTE, FABIAN von KOCH,
CARL MANNERFELT, K. G. THAM

UTGIVNA AV

ELI F. HECKSCHER

DEL II

P. A. NORSTEDT & SÖNERS FÖRLAG, STOCKHOLM
YALE UNIVERSITY PRESS, NEW HAVEN

Copyright Yale University Press 1926

STOCKHOLM 1926
KUNGL. BOKTRYCKERIET. P. A. NORSTEDT & SÖNER
262127

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

TILL

DEL II

Femte avdelningen

PENNINGVÄSENDE OCH PENNINGPOLITIK

FRÅN KRIGSUTBROTTET TILL DEN INTERNATIONELLA GULDMYNTFOTENS ÅTERSTÄLLELSE 1914—1925

Av Eli F. Heckscher

Första kapitlet. Penningväsendet före världskriget 3

Andra kapitlet. Övergång till pappersmyntfot och valutans depreciation (augusti 1914—mars 1915) 12

Krigsutbrottet 12
Pappersmyntfot 13
Penningpolitikens motiv 18
Utvecklingens orsaker 22
Prisnivåer och växelkurs:
Teori 25
Tillämpning 36

Tredje kapitlet. Återgång till guldmyntfot (mars 1915—januari 1916) 43

Utlandsvärdets uppgång 43
Omslagets orsaker 45
Prisstegringens orsaker 47
Penningöverflödets verkningar 49
Kreditgivning till utlandet 51

Fjärde kapitlet. Guldspärrningens genomförande och myntunionens avveckling (februari 1916—juli 1917) 59
Guldspärrningsidéns uppkomst och guldspärrningens karaktär 59
Förhållandet till Danmark och Norge 63
Verkningar ur riksbankssynpunkt 69
Verkningar för penningvärdet 71
Kreditgivning till utlandet 75
Växelkurs och prisnivåer 80
Exportavgifter 82

Femte kapitlet. Guldspärrningen i funktion (sommaren 1917—nyåret 1919) 84
Utlandsvärdets upp- och nedgång 84
Prisstegring och sedelökning 85
Utrikeshandel 86
Konjunkturomslag 88
Frakter 93
Penningpolitik 95

Sjätte kapitlet. Från krigstillståndets slut till det stora prisfallet (nyåret 1919—hösten 1920) 105
Sänkt utlandsvärde och prisfall 1919 105
Ny penningvärdeförsämring 1919/20 110
Striden om penningvärdet 1920 113

Sjunde kapitlet. Det stora prisfallet och återgången till guldparitet (oktober 1920—november 1922) 119
Prisfallets förlopp och utlandsvärdets uppgång 119
Näringslivets betryck 125
Penningpolitiken 128
Riksbankens utländska valutor 1914/21 132

Åttonde kapitlet. Från återvunnen svensk guldparitet till internationell guldmyntfot (november 1922—maj 1925) 136
Appreciation och depreciation 1922/23 136
Guldmyntfotens återställelse 1924 141
Sverige som ensamt guldmyntfotsland 143
Skiljemyntsunionens upplösning 1923/24 146

Slutord 149

Källor och litteratur 151

Tabeller 1—13 (särskild förteckning vid tabellbilagan) 153

Diagram I—XIV (» » diagrammen) 175

Sjätte avdelningen

HANDELS- OCH SJÖFARTSPOLITIK UNDER VÄRLDSKRIGET

Av Kurt Bergendal

Första kapitlet. Allmän översikt 179
Det handelspolitiska läget omedelbart före krigsutbrottet 179
Den allmänna handelspolitiska utveeklingen under kriget 184
Andra kapitlet. Det första krigshalvåret 192
Sveriges neutralitetsförklaring 192
Den närmaste tiden efter krigsutbrottet 194
Sjökrigsrättens begynnande rasering 196
Svårigheter för den transoceana tillförseln 201
Tredje kapitlet. Handelskrigets skärpning från och med våren 1915 205
U-båtskriget och handelsblockaden 205
Vissa överenskommelser med Tyskland 207
Stegrade svårigheter för den transoceana tillförseln 209
Förhandlingar med Storbritannien sommaren 1915 212
Fjärde kapitlet. Exportförbuds- och kompensationspolitiken . . 215
De svenska exportförbuden 215
De svenska transiteringsbestämmelserna 218
Kompensationsbytet med Storbritannien och Tyskland 219
Femte kapitlet. Krigshandelslagstiftningen 223
Utländsk kontroll över Sveriges näringsliv 223
Den s. k. krigshandelslagen 226
Tonnagelagarna 229
Sjätte kapitlet. Den handelspolitiska utveeklingen under år 1916 231
Handelsblockadens ytterligare skärpning 231
Nya förhandlingar med Storbritannien hösten 1916 236
Sjunde kapitlet. Avspärrningstiden från och med våren 1917 . 240
Det oinskränkta u-båtskriget 240
Regeringsskifte i mars 1917 244
Partiell uppgörelse med Storbritannien 247
Förenta staternas deltagande i kriget 250
Det handelspolitiska förhållandet till Tyskland 252
Sveriges handel med Ryssland 253
Åttonde kapitlet. Det skandinaviska samarbetet under världskriget 255

Nionde kapitlet. Handelspolitisk uppgörelse med de associerade makterna 260
Regeringsskifte i oktober 1917 260
Förhandlingar med de associerade makterna hösten 1917 261
Vissa överenskommelser med Tyskland våren 1918 263
Handels- och tonnageavtalet med de associerade makterna 29 maj 1918 266
Tillämpningen av handels- och tonnageavtalet 270
Handelsavtal med Finland 273
Tionde kapitlet. Avvecklingstiden 274
De omedelbara verkningarna av stilleståndsfördraget 274
Lättnader under stilleståndstiden 275
Den slutliga avvecklingen 276
Återblick 278
Tabeller till utrikeshandeln (särskild förteckning vid tabellerna) . 285
Register till delarna I och II 296
Plan för Världskrigets ekonomiska och sociala historia (särskild paginering).

FEMTE AVDELNINGEN

PENNINGVÄSENDE OCH PENNINGPOLITIK

FRÅN KRIGSUTBROTTET TILL DEN INTERNATIONELLA GULDMYNTFOTENS ÅTERSTÄLLELSE

1914—1925

av

ELI F. HECKSCHER

Första kapitlet

PENNINGVÄSENDET FÖRE VÄRLDSKRIGET

Guldmynt-foten

När man har sagt att det svenska penningväsendet före världskriget stod på guldmyntfotens grund, är dess väsentliga karaktär angiven. Genom 1873 års myntlag blev den svenska penningenheten, kronan, likvärdig med $^1/_{2480}$ av ett kilogram rent guld, och därav följde utan vidare en guldparitet, som gav de utländska valutorna fasta värden i svenska kronor: ett pund sterling 18.16, 100 riksmark 88.89, 100 francs 72.00, en dollar 3.73 o. s. v.[1] Utlandsvärderingen av den svenska kronan, d. v. s. växelkurserna mellan Sverige och utlandet, kunde därefter endast variera inom trånga gränser, och ett visserligen ingalunda lika fast men dock någorlunda fast förhållande mellan de olika penningenheternas inhemska köpkraft var därmed också givet.

I fråga först om växelkurserna måste guldmyntfotens fulla tillämpning medföra att de s. k. guldpunkterna blevo övre och nedre gränser för fluktuationerna, i det att vid dessa punkter guldexport resp. guldimport blev fördelaktigare än köp resp. försäljning av växlar och växlar följaktligen ej kunde avyttras utanför dessa punkter. Guldpunkternas läge var visserligen ej fullt klart; i början av 1890-talet sattes övre guldpunkten för pund sterling till 18.27 (5.5 ‰ över pari), för riksmark till 89.29 (4.5 ‰ över pari), medan åtskilligt lägre siffror (t. ex. resp. 18.23 och 89.22) längre fram uppgåvos. Den nedre guldpunkten togs sällan i betraktande men borde ha legat ungefär lika mycket under pari som den övre låg över pari.

Går man till riksbankens faktiska noteringar, visar det sig emellertid, att växelkursen vid åtskilliga tillfällen överskridit t. o. m. den högre beräkningen av de övre guldpunkterna. För pund sterling var den högsta siffran sålunda t. ex. år 1885 18.30, åren 1899 och 1900 18.32, 1907 — krisåret — rent av 18.39 och år 1908 18.35, med unge-

[1] Mer exakt uttryckta voro guldpariteterna: £1 = 18.1595, 100 riksmark = 88.8889 (100 sv. kr. = 112.50 Rmk.), 100 francs = 72.00 (100 sv. kr. = 138.8889 frcs), $1 = 3.7314 (1 sv. kr. = 26.79 cents).

får motsvarande belopp för franska francs, medan riksmark relativt höllo sig något lägre fastän likaledes för högt; ytterligare tillkommer, att dessa noteringar åtminstone tidtals ansågos ligga något under de verkliga kurserna. Det förekom t. o. m. att årets lägsta notering ej för någon av de tre valutorna ens nådde ned till pariteten, och årets medelkurs för pund sterling och franska francs varefter 1897 intet enda år nere vid pari; det säger sig då självt, att den nedre guldpunkten saknade all aktualitet.

Förklaringen är, att Sveriges riksbank efter mönster av centralbankerna i några bland fastlandsstaterna i tilltagande grad hindrade guldmyntfotens fulla tillämpning genom att lägga hinder i vägen för gulduttag i exportsyfte, under de senare åren genom samförstånd med privatbankerna. Innebörden härav var helt enkelt att skapa en faktisk paritet för den svenska valutan, vilken något understeg den lagbestämda pariteten; denna förskjutning framträdde närmast gentemot pund sterling, som alltid under denna tid obrottsligt upprätthöll sitt fulla guldvärde. Häri ligger också, att avvikelsen knappast nämnvärt ökade riksbankens handlingsfrihet, ty en definitiv avvikelse från guldmyntfoten kom icke i fråga, och vid fara därför måste följaktligen alldeles samma slags åtgärder vidtagas som eljest skulle blivit behövliga för att värja den lagliga pariteten. I det stora hela förblev penningväsendet därför oberört av dessa pressningar på den lagbestämda guldmyntfoten.[1]

I ljuset av pappersmyntregimens långvariga och ödeläggande inflytande i Sveriges tidigare historia hade riksbankens skyldighet att vid anfordran inlösa sedlarna med guld ansetts så viktig, att den uttryckligen införts i grundlagen (regeringsformens 72 §) och därigenom även skyddats mot ändringar i annan ordning än två riksdagars samstämmiga beslut med mellanliggande allmänna val. Som tillämpning av denna grundlagsbestämmelse stadgade en särskild lag av år 1897, att om riksbanken, »under hvad sken det vara må», vägrade att vid uppvisandet inlösa en sedel, innehavaren hade att göra anmälan hos Svea hovrätt, vars beslut kunde överklagas hos Kungl. Maj:t. Det torde ej ha funnits många länder, där sedlarnas inlöslighet var lika starkt garanterad genom lagstiftningen; men det återstod att se, vilket värde garantien skulle få, och gentemot den fredliga påtryckning, som under fredstiden försvårade gulduttagen, saknade den i varje fall betydelse.

[1] För de faktiska uppgifterna: I. Heckscher, Om växelkursen i Sverige (tillägg till 1:a svenska uppl. av Goschen, Läran om utländska växelkurser, Sthlm 1892); Eilif Sylwan, Sveriges riksbank och dess ställning i det svenska bankväsendet (bil. 1 till 1917 års bankkommittés betänkande); Riksbankens årsböcker.

Nordiska myntunionen

Emellertid behärskades det svenska penningväsendet av ännu en faktor, som skulle få stor vikt under intrycket av världskrigets omvälvningar, nämligen den nordiska myntunionen. Stiftad mellan Sverige och Danmark samtidigt med guldmyntfotens införande 1873 och två år senare utvidgad genom Norges anslutning, var den i så måtto vidsträckt, som ej blott huvudmynten av guld utan också skiljemynten ägde laglig betalningskraft i alla unionsländerna. I verkligheten var betydelsen av dessa bestämmelser dock ganska inskränkt. Guldmyntfoten skapar redan i sig själv ett slags myntunion mellan alla länder som omfatta den, och vad den formella myntunionen därutöver åstadkommer är endast att (som regel) ge de olika unionsländernas mynt samma enhetsvärde och (i nu föreliggande fall) samma namn, ävensom gärna att bereda åtminstone huvudmynten laglig betalningskraft inom hela unionen. Dessa moment medföra vissa praktiska bekvämligheter, som ej få underskattas, och än mer betyder kanske den känsla av samhörighet, som användningen av likabenämnda och likvärdiga mynt skapar; men systemet medför ej ett nämnvärt fastare värdeförhållande mellan valutorna än det som blir en följd redan av den gemensamma myntfoten. Växelkurserna kunna fortfarande fluktuera inom guldpunkterna, d. v. s. inom gränserna för de kostnader, som bestämmas av guldets transportkostnader; dessa gränser flyttas blott ibland något närmare pariteten genom att man kan skicka unionsmynt, som gäller efter sitt namnvärde i alla unionsländerna, medan man eljest kunde få räkna med något högre kostnader genom att nödgas efter namnvärdet mottaga slitet guldmynt, som i mottagningslandet gällde blott efter sitt guldinnehåll. Fullt paritetisk notering mellan unionsländernas valutor inbördes är sålunda ej garanterad genom en myntunion.

Därtill kom, att den nordiska myntunionen trots sin formellt stora räckvidd i verkligheten ej kunde skapa ett allmänt gemensamt omloppsmedel för unionsländerna, nämligen av den anledningen, att intet av de tre länderna i praktiken använde guld i cirkulationen. De nordiska ländernas verkliga betalningsmedel (vid sidan av skiljemynten) var banksedeln, och om denna hade myntunionen ingenting alls att förmäla. För att myntunionen skulle kunna uppnå någon väsentlig enhetlighet i penninghänseende mellan de nordiska länderna, måste den alltså i någon form utbyggas genom att banksedlar mottogos till pari även utanför det egna landet. Detta blev också småningom fallet i avseende på de tre centralbankernas kassor. Sveriges riksbank synes ha mottagit grannländernas sedlar till pari nästan från myntunionens tillkomst, ehuru utan någon utfästelse att så göra; Norges Bank övergick till samma praxis på 1890-talet, och 1901 träf-

fades en formlig uppgörelse mellan den senare och danska Nationalbanken om saken, medan den svenska centralbanken fortfarande blott i praxis tillämpade samma princip. På detta sätt kom en viss gemensamhet till stånd också i fråga om det verkliga omloppsmedlet.

För enhetligheten i de tre valutornas inbördes värden hade detta den betydelsen, att växelkursen nu begränsades trängre än inom guldpunkterna, nämligen inom ramen för sedlarnas transportkostnader, vad som kan kallas sedelpunkterna. Likväl var fortfarande icke växelkursens fulla överensstämmelse med pariteten garanterad. Även detta mål nåddes dock i huvudsak under den mellersta delen av myntunionens faktiska bestånd, tjuguårsperioden 1885—1905, och den åtgärd som ledde till detta resultat skapade den nordiska myntunionens märkligaste insats. På initiativ av danska Nationalbankens ledande man, Etatsraad M. Levy, enades nämligen de tre centralbankerna år 1885 om att avgiftsfritt tillhandahålla anvisningar på varandra till större belopp (först 10 000, sedan 5 000 kr. som minimum), oavsett om den utfärdande banken hade tillgodohavande hos den bank, varpå anvisningen var dragen eller ej. Över det område som dessa anvisningar omfattade var alltså full överensstämmelse i värde mellan de tre valutorna garanterad, och kapitalplaceringar kunde fritt göras från land till land utan hinder av växelkursfluktuationer och utan att skapa sådana; behovet att utjämna tillfälliga överskott och brister i betalningsbalansen med guldsändningar var upphävt genom denna automatiska och av särskilda förhandlingar oberoende, räntefria kreditgivning centralbankerna emellan.

Just den fullständiga enhetlighet i penningpolitik som en dylik ordning krävde vållade emellertid betänkligheter, särskilt från svensk sida. Sveriges riksbank hade för övrigt ej ens tidigare fullt undantagslöst låtit allmänheten draga fördel av den överenskomna ordningen — någon förpliktelse för vederbörande centralbank att alltid tillhandahålla anvisningar innebar nämligen ej 1885 års uppgörelse — och omedelbart efter det politiska unionsbrottet uppsades avtalet från svensk sida. Nya avtal, först mellan den svenska och de två andra centralbankerna samt senare mellan dessa inbördes, upphävde den gamla ordningens förmåga att garantera full likvärdighet mellan valutorna, i det att avgift för anvisningarna därefter tilläts. I verkligheten blev det de två andra centralbankerna, som i praktiken skredo till denna åtgärd vid utställande av anvisningar på den svenska, vilket rimligast förklaras av en tendens hos dansk och norsk valuta att deprecieras i förhållande till den svenska. Överföringen genom anvisningar försvann därigenom till stor del, och i stället uppstod en stor rörelse av sedlar mellan länderna, jämte något mindre guld-

rörelse. Under åren närmast före världskriget var det alltså egentligen blott den ömsesidiga, fastän ej garanterade sedelinlösningen till pari, som skapade nämnvärt större överensstämmelse mellan de tre ländernas valutor än den garanti, som låg i själva guldmyntfoten. De officiella noteringarna höllo sig emellertid alltid vid pari.[1]

Emellertid betydde detta ingalunda att myntunionen saknade latenta krafter som voro i stånd att göra sig gällande vid någon rubbning i grundvalen för det hela: guldmyntfoten. Skiljemynten voro lagligen och faktiskt gemensamma för de tre länderna, vilket måste medföra rubbningar, om ej valutorna i det närmaste stodo i pari; och trots att guldmynten ej i vanliga fall cirkulerade, skulle de komma att strömma över till ett land som höjde sin valuta över pari, om ej de andra följde efter. Sådant hör till de betänkliga sidorna hos en myntunion, och under kriget skulle de ej undgå att visa sig i Norden.

Penningvärdet

I fråga om det inhemska svenska penningvärdet kan man, som redan sagts, konstatera i stora drag samma utveckling som alla på guldmyntfotens grund stående länder genomgingo: prisfall under tiden intill 1890-talets mitt och därefter prisstegring. Den partiprisindex, som utarbetats, lämnar dock intet tvivel om att Sverige efter tullskyddssystemets införande i slutet av 1880-talet fick en prisnivå, som i tilltagande grad höjde sig över den engelska, medan den å andra sidan blev efter i förhållande till den tyska, som med ett nära tio år äldre tullskyddssystem tidigare hade gått samma väg.[2]

Sedelcirkulationens dominerande betydelse för den svenska penningomsättningen före världskriget gav landet en ganska enhetlig mätare på cirkulationens storlek, nämligen den utelöpande sedelmängden; först år 1898 fick landet en checklag (för övrigt gemensamt nordisk), och checkrörelsens omfattning har knappast före 1914 varit av väsentlig betydelse. Ända till sekelskiftet härstammade större delen av sedelcirkulationen från privata banker, men på grund av en år 1897 stiftad lag fick riksbanken sedelmonopol, och detta blev nästan fullständigt genomfört under år 1903 (fullständigt under år 1906). Från penningväsendets allmänna synpunkt var denna förändring dock så till vida av begränsad vikt som riksbanks- och privatbankssedlar synas ha fyllt ungefär samma uppgift inom cirkula-

[1] Myntunionens historia är hittills egentligen skildrad blott på grundval av danskt material: Axel Nielsen, Den skandinaviske Møntunion, et historisk Rids (Kbhvn 1917), och Axel Rubow, Nationalbankens Historie 1878—1908 (Kbhvn 1920). För mina slutsatser är emellertid ingendera av dessa författare ansvarig.

[2] Karl Åmark, En svensk prisindex för åren 1860—1913 (Kommersiella meddelanden 1921) jämte flere därpå byggda framställningar.

tionen. Av helt annan real betydelse, särskilt som bakgrund för utvecklingen under krigstiden, är det däremot att söka bilda sig en föreställning om förhållandet mellan den totala sedelcirkulationens och prisnivåns utveckling före 1914.

För detta ändamål äro tabell 1 och diagram I uppgjorda, omfattande guldmyntfotstiden före kriget.[1] Jämförelsen mellan prisnivå och sedelcirkulation utgår från femårsperioden 1893—1897, då prisnivån stod lägst; ökning och minskning äro angivna i procent av läget under denna tid. Kurvorna äro logaritmiska, d. v. s. visa icke direkt den absoluta ökningen eller minskningen från basen, utan i stället tendensen till svagare eller starkare relativ förändring under det ena året jämfört med det andra. Både valet av en tidigare basperiod och icke-logaritmiska kurvor skulle ha givit en bild av ännu starkare stegring för sedelcirkulationen i jämförelse med prisnivån än den som här framgår. Men även i den mycket måttfulla form som diagrammet använder för utvecklingen framträder det med full tydlighet, att sedelökningen försiggått utan att ens tillnärmelsevis åtföljas av motsvarande prisstegring. Ser man i huvudsak bort från det senare 1870-talets av vacklande konjunkturförhållanden störda siffror, blir resultatet följande.

Prisnivån sjönk i stort sett från år 1880 till år 1895, för att därefter så gott som utan avbrott stiga ända till världskriget; vid 1870-talets slut var prisnivån densamma som omedelbart före krigsutbrottet. Men häremot svarade icke annat än under rent enstaka år någon nedgång för sedelcirkulationen. Denna visade i stort sett stillastående under prisfallsperiodens första del, 1880—1887, men därefter vände cirkulationen uppåt, åtta år före prisnivån, utan att denna tendens sedan någonsin under den nu ifrågavarande perioden upphörde. Resultatet blev, som sagt, att medan prisnivån för första och sista femårsperioden (1875—1879 och 1909—1913) visade nästan exakt samma ställning, inträdde mellan dessa två perioder en stegring för sedelcirkulationen från 83.7 till 217.9 milj. kr., enligt formeln för sammansatt ränta motsvarande en ökning med ej mindre än 2.85 % om året. Långt mer upplysande än ett dylikt medeltal av sinsemellan motsatta tendenser är emellertid en på samma formel byggd sammanställning för de olika beskaffade, mindre perioder, vari guldmyntfotstiden sönderfaller:[2]

[1] Samtliga tabeller och diagram äro sammanförda i slutet av denna huvudavdelning. Diagrammen ha gjorts utfällbara för att kunna läggas vid sidan av alla delar av texten.

[2] Källor äro Åmarks redan citerade uppsats samt Statistisk årsbok. Sedelcirkulationen gäller den 31 december, vilket ger för höga siffror i förhållande till genomsnittsförhållanden men ej inverkar störande på jämförbarheten olika år emellan över längre perioder.

Period (31 dec.)	Årlig ökning (+) eller minskning (−) i prisnivå	sedelcirkulation	För fast prisnivå nödig, årlig ökning i sedelcirkulationen [1]
1880/1895	− 1.74 %	+ 1.83 %	+ 3.65 %
1895/1913	+ 1.97 %	+ 3.92 %	+ 1.89 %
1880/1887	− 3.36 %	+ 0.01 %	+ 3.49 %
1887/1913	+ 1.27 %	+ 3.76 %	+ 2.46 %
1908/1913	+ 2.56 %	+ 3.08 %	+ 0.51 %

Man finner av de två första kolumnerna följande. Under den först angivna perioden, prisfallets, steg sedelcirkulationen i ungefär samma proportion som prisnivån f ö l l, medan under den därefter upptagna prisstegringsperioden sedelcirkulationens ökning fortgick efter ungefär dubbelt så stor skala som prisstegringen. De två därefter angivna perioderna skiljas åt genom olikhet i sedelcirkulationens tillväxt; under den förra, korta perioden av stillastående sedelcirkulation föllo priserna våldsamt, medan de under den följande perioden av starkt växande sedelmängd visserligen stego, men ojämförligt långsammare än sedelmängden. Endast den sist angivna perioden, omedelbart före världskriget, visade någon tendens till överensstämmelse mellan sedelstockens och prisnivåns tillväxt.

Innebörden av den för förkrigstiden som helhet gällande tendensen är, att det svenska näringslivet företedde ett starkt växande »behov» av betalningsmedel, och det direkta uttrycket härför utgör den lilla tabellens sista kolumn, som visar hur mycket sedelmängden skulle ha behövt växa för att skapa en oförändrad prisnivå; som man finner gäller det mycket avsevärda belopp. Utan tvivel sammanhängde denna förmåga hos det svenska näringslivet — att absorbera nya betalningsmedel utan inverkan på prisnivån — icke blott med den allmänna ekonomiska utvecklingen, d. v. s. varumängdens och omsättningens tillväxt, utan även med bytets och penninghushållningens allt fullständigare herravälde också på landsbygden; och dessa faktorer voro tillräckligt starka att långt överväga den tendens i motsatt riktning, som bankväsendets samtidiga utbredning innebar. Men så viktig denna företeelse än är i sig själv, träder den likväl avgjort tillbaka i betydelse för den som framgår vid en jämförelse mellan de olika perioderna; vad som skiljer dessa åt är med andra ord viktigare än vad som förenar dem. Hade de kontinuerligt ver-

[1] Om faktorn för prisnivåns stegring betecknas med $1 + \frac{p}{100}$ och samma faktor för sedelcirkulationens stegring med $1 + \frac{p'}{100}$, så blir den faktor, varmed sedelcirkulationen skall multipliceras för att skapa en stabil prisnivå $\left(1 + \frac{p'}{100}\right) : \left(1 + \frac{p}{100}\right)$.

kande krafterna varit de viktigaste, skulle man snarast haft skäl att antaga en tämligen jämn ökning i sedel-»behovet» och i varje fall knappast någon återgång i denna ökning under guldmyntfotens förkrigstid. Den lilla texttabellens sista kolumn visar emellertid en helt annan bild. Man finner där nästan dubbelt så stor årlig ökning i sedel-»behovet» under den första perioden, 1880—1895, som under den andra, 1895—1913; och sista femårsperioden före världskriget, vilken minst av allt visade ekonomiskt stillastående, uppvisade ett »behov» av sedelökning, som var knappt sjundedelen av motsvarande siffra för perioden 1880—1895.

Detta visar också vägen till en riktig förklaring av företeelsens huvudorsak, som består i olika stort »behov» av betalningsmedel under prisstegrings- och prisfallsperioder. Vid prisfall växer detta s. k. behov, vid prisstegring sjunker det, och under i övrigt lika förhållanden sjunker det starkare ju starkare prisstegringen är, såsom framgår av jämförelserna mellan dels perioderna 1880—1895 och 1895—1913, dels den senare och dess sista del, 1908—1913. Innebörden är en växling i penningarnas omloppshastighet, såsom man vanligen säger mellan hög- och lågkonjunktur eller möjligen mellan prisstegrings- och prisfallsperioder; och detta förhållande, att penningväsendets egen beskaffenhet utövar ett så avgörande inflytande på »behovet» av betalningsmedel, gör själva uttrycket »behov» i detta sammanhang ganska missvisande. Företeelsen har nått sin största omfattning under efterkrigstiden och då varit föremål för livliga diskussioner; men man kan se av det föreliggande materialet, hur stor roll den spelade åtminstone i Sverige redan före världskriget.

För det följande ha dessa resultat betydelse framför allt så till vida som de visa att man ej kan gå fram med förutsättningen om en parallell mellan sedelcirkulationens och prisnivåns utveckling, vare sig direkt utan omräkning eller med hjälp av någon som konstant antagen tillväxtfaktor. De här meddelade siffrorna visa, hur »behovet» av betalningsmedel växlat under inflytande av olika ekonomiska krafter, och denna företeelse kräver alltså att prövas på nytt, när frågan gäller en tid med så nya förhållanden i fråga om både varutillgång och konjunkturprägel som världskrigets. Därför kommer utvecklingen av prisnivå och sedelutgivning här att följas utan förutfattad mening och utan infogande av någon på förhand bestämd tillväxtfaktor för sedelbehovet.

Centralbankens ställning

Det svenska bankväsendets allmänna beskaffenhet behöver knappast utförligt skildras som bakgrund för krigstidens utveckling. Dess egendomligaste drag var och är centralbankens (riksbankens) ställ-

ning som icke blott ren statsbank utan därtill riksdagsbank, helt och hållet underställd representationen; det är en bevarad reminiscens från den svenska »ständerstatens» dagar, med motsvarighet också i fråga om statsskuldförvaltningen, utövad av riksgäldskontoret. På samma sätt som i fråga om denna senare institution utses riksbankens styresmän, bankofullmäktige, av riksdagen; enda undantaget utgör ordföranden, som sedan 1897 är utnämnd av Kungl. Maj:t och formellt är ensam om att representera förbindelsen med landets regering. Även lagstiftningen om riksbanken var till en början riksdagens ensak men övergick senare (1830 och fullständigt 1897) till konung och riksdag gemensamt; även sedan dess har emellertid initiativet som regel utgått från bankofullmäktige såsom riksdagens högtbetrodda ombud. Då därtill kom, att penningväsendet i sin helhet inom vida kretsar synes ha uppfattats som anförtrott åt riksbankens omvårdnad, medförde denna för Sverige egendomliga ordning mycket viktiga verkningar i avseende på regeringens och riksdagens ställning till hela penningpolitiken, fastän delvis i en annan riktning än man på förhand kunnat vänta.

Privatbankväsendet hade redan före kriget nått stor omfattning och befann sig just vid krigsutbrottet i utveckling mot särskilt stark koncentration; de planer som då voro å bane stäcktes visserligen genom kriget men följdes snart av andra lika ingripande sammanslutningar bankerna emellan. Ur synpunkten av krigstidens penningpolitik i trängre mening är det dock knappast mer än *en* sida av privatbankernas ställning som förtjänar påpekas, nämligen deras förhållande till riksbanken. Frånvaron av enskild sedelutgivningsrätt i förening med den obetydliga förekomsten av checkbetalningsmedel hänvisade privatbankerna till centralbanken, d. v. s. till sedelutgivningen, för erhållande av nya betalningsmedel och försvårade därigenom i hög grad en lägre utlåningsränta (lägre diskonto) hos privatbankerna än hos riksbanken; exempel härpå saknades också fullständigt, sedan den privata sedelutgivningen upphört. I den mån riksbanken önskade tillgodose större kreditgivning genom privatbankerna än dessa kunde motsvara med egna medel, beviljade centralbanken ett lägre diskonto, det s. k. returdiskontot, vid rediskontering av privatbankernas växlar. Även detta förhållande mellan central- och privatbanker bidrog att i särskilt hög grad koncentrera uppmärksamheten på sedelcirkulationen och riksbankens diskonto såsom de för penningvärdet närmast avgörande faktorerna.

Andra kapitlet

ÖVERGÅNG TILL PAPPERSMYNTFOT OCH VALUTANS DEPRECIATION

(augusti 1914—mars 1915)

I flere länder stod penningpolitiken redan under kriget i den offentliga diskussionens medelpunkt, men England och Sverige voro de länder där en principiell behandling av de dithörande frågorna tidigast började, och Sverige hade därvid tydligen det försteget framför England, att diskussionen ej behövde taga samma hänsyn som i ett krigförande land till det missbruk en fiende kunde befaras göra av framkomna argument och upplysningar. Kanske kan det också utan förhävelse sägas, att den ekonomiska vetenskapens flesta idkare i Sverige tidigare än i England kommo fram till de rätta förklaringarna av sammanhangen, fastän äran därav måste begränsas genom tillägget, att resultaten i verkligheten icke betydde väsentligen annat än ett återupplivande av den klassiska teorien på området, som vissa både svenska och utländska vetenskapsmän länge alldeles syntes ha förlorat ur sikte.

I vad mån denna offentliga diskussion påverkade penningpolitikens faktiska utveckling är ännu så länge stundom svårt att avgöra; och även i fråga om de i yttre förhållanden grundade sammanhangen återstår ännu mycket oförklarat. Å andra sidan har Sveriges penninghistoria under och efter världskriget varit föremål för ovanligt ingående granskning, och en framställning av dess i flere hänseenden egenartade förlopp kan därför bygga på värdefulla förarbeten.[1] Det viktigaste av de för utvecklingen avgörande händelserna och deras orsaker torde man därför nu vara i tillfälle att framlägga.

Krigsutbrottet

Redan under veckan före krigsutbrottet visade sig i Sverige liksom överallt annorstädes krigsorons inverkan på penningväsendet.

[1] Se källöversikten i slutet av hela denna avd. V. Som regel har jag avstått från detaljpolemik mot tidigare framställningar av sammanhangen men har i källöversikten intagit det viktigaste av litteraturen i ämnet. Särskilda inlägg från vetenskapsmännens sida ha ej omtalats i texten annat än när det funnits mer påtagliga skäl att antaga en inverkan från dem på det faktiska händelseförloppet.

Mellan riksbankens två rapportdagar 25 juli och 1 augusti steg sedelcirkulationen med 35 ½ milj. kr. (från 206.2 till 241.8) eller med 17.3 %, och den följande veckan utlöste en ny, absolut taget ännu något större ökning (upp till 281.9 milj. kr.). I brist på prisuppgifter från dessa spännande dagar kan man ej se, om företeelsen sammanhängde med eller resulterade i stigande prisnivå, men att huvudanledningarna voro kreditstockning och skrinläggning av sedlar förefaller även därförutan ganska klart. Både absolut taget och än mer i jämförelse med sedelökningen voro gulduttagen däremot obetydliga, nämligen mellan de två rapportdagarna 25 juli och 1 augusti 2.9 milj. kr. (av 105.8) eller 2.6 %; därav föll helt naturligt det mesta på veckans två sista dagar.

Riksbanken vidtog i detta läge två åtgärder och befann sig med hänsyn till båda i överensstämmelse med fastlandets centralbanker.[1]

Å ena sidan höjdes diskontot, först den 31 juli med 1 % och sedan den 3 augusti med ytterligare 1 %, upp till 6 ½ %, varjämte det nyss omtalade s. k. returdiskontot för privatbankerna upphävdes vid det senare tillfället. Det svenska diskontot nådde visserligen ej ens efter detta närmelsevis upp till det engelska (10 %) eller ens fullt till det danska (7 %), men översteg å andra sidan något Tysklands och Frankrikes (6 %).

Pappersmyntfot

Samtidigt med dessa åtgärder till skydd för förkrigstidens penningsystem grep sig emellertid riksbanken å andra sidan an med att rasera just detta system. I en skrivelse till sin närmaste principal, riksdagens bankoutskott, den 2 augusti togo sig bankofullmäktige nämligen anledning i de ganska obetydliga gulduttagen att motivera *sedelinlösningens upphävande*. Riksbankens guldförråd betecknades som »landets finansiella ryggrad» och dess ytterligare mer avsevärda nedgång uppgavs skola medföra »de mest ödesdigra följder såväl för statsverkets förmåga att möta förestående anspråk som för näringslivet i dess helhet». Någon förklaring härpå lämnades givetvis icke, men 100 milj. kr. angåvos såsom lämplig minimigräns för guldkassan, ehuru riksbanklagen ej krävde mer än 75 milj. Icke ens denna

[1] För att skydda landet mot förluster i händelse av vår indragning i kriget sålde riksbanken samtidigt betydligt över hälften av sina utländska valutor till privatbankerna, och denna åtgärd anfördes sedermera av motståndarna till centralbankens statskaraktär som stöd för deras mening. I verkligheten gjorde den nya behandlingen av fientliga undersåtars egendom emellertid hela distinktionen ganska betydelselös: och t. o. m. om den gamla folkrätten eljest hade kunnat bevaras på detta område, kan man taga för givet, att ingen som helst centralbank, med sin ofantliga betydelse för statsverksamheten särskilt i krig, under några förhållanden hade kommit att betraktas och behandlas som ett vanligt privatföretag. Medan sålunda å ena sidan riksbankens åtgärd skulle ha hjälpt ganska litet i händelse av vår indragning i kriget, hade å andra sidan bankens förvandling till formellt privat företag säkerligen ej i ett dylikt läge hjälpt det allra minsta.

senare bestämmelse hade för övrigt rättskraft gentemot grundlagens bud om den ovillkorliga skyldigheten att inlösa sedlarna vid anfordran; men den enastående starka rättsliga garantien visade sig nu betydelselös. Åtgärden underställdes bankoutskottets beprövande, och utskottet gav utan vidare sitt godkännande, trots att inga som helst myndigheter och allra minst ett riksdagsutskott kunde bringa oinlösligheten i överensstämmelse med gällande lag, eftersom denna krävde en av två på varandra följande riksdagar, med mellanliggande allmänna val, beslutad grundlagsändring. Pappersmyntfoten var därmed verklighet. Emellertid förbereddes omedelbart den procedur, som skulle göra den laglig, i det att regeringen på bankofullmäktiges förslag den 12 augusti framlade förslag om ändring i regeringsformens 72 §; och i april och maj 1915 voro formerna slutligen bragta i överensstämmelse med pappersmyntfoten, så att den kunde få laglig hemul omkring nio månader efter sin tillkomst.

Ändringen i regeringsformen innebar en rätt för statens organ att, »där sådant med hänsyn till krig, krigsfara eller svår penningkris prövas oundgängligen nödigt», för viss tid medgiva undantag från den ovillkorliga inlösningsplikten. Under riksdagssession kan det därefter endast ske av konung och riksdag samfällt, medan mellan riksdagarna konungen har fått makten att medgiva undantaget på framställning av bankofullmäktige och efter samråd med riksgäldsfullmäktige; detta bemyndigande måste dock, för att fortfarande förbliva giltigt, uttryckligen gillas av nästföljande riksdag inom 20 dagar från dess början.

Den provisoriska karaktären hos undantaget från inlösningsplikten var så till vida ganska väl tillgodosedd, och detta fick den betydelsen, att statens organ därigenom tvungos att med korta mellanrum ständigt på nytt taga ståndpunkt till pappersmyntfotens vara eller icke-vara; allt eftersom den offentliga kritiken mot penningpolitiken vann i styrka, försvårades då den ursprungligen följda vanan att betrakta ordningen enbart med riksbankledningens ögon. Detta resultat nåddes dock först ganska sent. Länge vidhöll nämligen regeringen den traditionella uppfattningen att penningpolitiken vore riksbankens sak, utan hänsyn till att den nya lagstiftningen givit regeringen ett medansvar för den som abnorm betraktade pappersmyntfoten och sålunda en helt annan ställning än gentemot tillämpningen av den automatiskt verkande guldmyntfoten. Och den uteblivna prövningen från regeringens sida ersattes till en början icke heller av kritik från eller inom riksdagen, ty denna församling bevarade sitt förtroende för sina ombud bankofullmäktige och var kanske snarast böjd att betrakta angrepp på dem såsom angrepp på sig själv. Långt ifrån att riks-

bankens beroende av riksdagen skulle ha utsatt den för indragning i de politiska meningsbrytningarna, ställde det alltså tvärtom centralbanken till en början utanför den kritik som eljest kom statsverksamheten till del från riksdagsmännens sida. Men detta skedde på grund av riksbankens hävdvunna konstitutionella ställning, ej på grund av — utan tvärtom länge i trots av — de nya lagbestämmelsernas karaktär; och verkan av lagbestämmelsernas konstruktion skulle som sagt till sist göra sig gällande.

Någon positiv ledning för penningpolitiken gåvo bestämmelserna å andra sidan icke i något som helst hänseende. Guldmyntfoten hade definierat penningenhetens värde som överensstämmande med värdet av $^1/_{2480}$ kg. rent guld; men pappersmyntfoten hade *varken* ersatt denna norm med någon annan *eller* skapat någon som helst motsvarighet till de anordningar, som vid guldmyntfot hindra en avvikelse från normen. Blott *en* klart bestämd gräns för penningvärdets växlingar kvarstod, nämligen den att myntenheten ej kunde *överstiga* värdet av $^1/_{2480}$ kg. rent guld. Bestämmelsen om skyldighet för centralbanken och myntverket att mottaga guld till utmyntningspriset (eller något därunder) kvarstod nämligen, och så länge det var fallet, måste varje tendens hos banksedlarna att nämnvärt överstiga det guld varpå de lydde föranleda guldförsäljningar till riksbanken, d. v. s. sedlarnas utströmning mot guld. På samma sätt som med få undantag tidigare varit fallet i penningväsendets historia, skapades sålunda år 1914 endast halv pappersmyntfot, d. v. s. en nedåt oreglerad men uppåt bunden valuta, alltså en penningenhet, som kunde sjunka obegränsat i förhållande till guldet men ej stiga över sitt ursprungliga guldvärde.

Sedelutgivningsrätten

Likväl återstodo vissa andra band på riksbankens makt över penningvärdet, nämligen genom de i riksbanklagen intagna bestämmelserna om sedeltäckningen. Dessa bestämmelser hade icke före kriget haft direkt utan endast indirekt betydelse för det svenska penningvärdet, ty så länge guldmyntfoten gällde, kunde penningenheten endast inom mycket trånga gränser avvika från sitt bestämda guldvärde; men då detta band nu upphörde, hade en möjlighet kunnat föreligga att begränsa ändringar i penningvärdet genom sedeltäckningsbestämmelserna. Dessa inneburo sedan år 1913 främst de två villkoren, dels att riksbankens sedelutgivningsrätt begränsades till guldkassans dubbla belopp och 125 milj. kr. därutöver, dels också att guldkassan ej fick understiga 75 milj. kr. Vid den sedelcirkulation som i medeltal förekom under första halvåret 1914, eller 214 milj. kr., skulle minsta tillåtna guldkassa, sålunda 75 milj. kr., ha inne-

burit en täckning av 35 %, medan den faktiska täckningen var 48 à 49 %. Å andra sidan skulle en större sedelutgivning än den då rådande och därav följande mindre täckning än 35 % ha varit tillåtlig redan vid en guldkassa av 75 milj., ty detta belopp tillät en sedelutgivning på 275 milj. kr.; och den faktiska guldkassan på omkr. 103 milj. möjliggjorde en sedelcirkulation av 331 milj. kr. Den del av sedelstocken som ej var täckt med guld skulle enligt riksbanklagen täckas med närmare angivna statspapper, obligationer, växlar, utländska tillgodohavanden m. m. — den s. k. supplementära sedeltäckningen.

Den utelöpande sedelmängden hade, som vi redan sett, efter krigsutbrottet vuxit många gånger mer än guldkassan minskats, och så till vida var riksbankledningens oro för den förra företeelsen långt naturligare än dess oro för den senare. Med bankofullmäktiges allmänna tankegång var det också givet att detta hos dem skulle utlösa en önskan att få sedelutgivningsrätten ökad, icke att inskränka sedelstocken; och den 18 augusti begärde de därför en lagändring, som skulle sätta dem i stånd att utge ytterligare 125 milj. kr. utan guldtäckning, vartill också anslöto sig några principiellt mindre viktiga förslag om lindrade villkor för den supplementära sedeltäckningen och om rätt att utge enkronesedlar. Eftersom knappast någon vid denna tid tänkte på behovet av en ersättning för de garantier guldmyntfoten på sin tid inneburit, mötte förslagen alldeles intet principiellt motstånd, fastän bestämmelsernas provisoriska natur något starkare underströks i riksdagens beslut än i det ursprungliga förslaget. I riksbanklagen § 6 inrycktes ett nytt moment, som medgav konung och riksdag, samt mellan riksdagarna konungen ensam, att i samma kritiska läge som vid oinlöslighet bevilja den ökade sedelutgivningsrätten på 125 milj. — för konungens del dock blott till följande riksdag; bestämmelsen ålade fullmäktige att så snart som möjligt åter indraga ett sådant, en gång utsläppt belopp.[1] Därigenom hade riksbanken fått möjlighet att — efter vederbörligt bemyndigande — på grundval av sin dåvarande guldkassa väsentligt mer än fördubbla den vid krigsutbrottet utelöpande sedelmängden, och det framgår då utan vidare, att sedelutgivningsrätten hade fått en rymlighet som berövade den aktuell betydelse såsom regulator för penningpoli-

[1] I den mån det gällde ett under riksdagen fattat beslut, var bestämmelsen i lagtekniskt hänseende ganska misslyckad, så till vida som konung och riksdag kunde fatta motsvarande beslut utan någon som helst föreskrift därom; här var det nämligen fråga om ändring i en vanlig lag, icke såsom beträffande oinlösligheten ändring i grundlag. — Bestämmelsen om beslut under riksdag inrycktes följande år i riksbanklagen (såsom mom. 2 i § 6), medan bemyndigandet för konungen att besluta mellan riksdagarna skildes därifrån och ej sedermera förnyades.

tiken. Det skulle i själva verket dröja länge, innan riksbankledningen ens begärde att få ta i anspråk den ökade sedelutgivningsrätt vartill lagändringen hade berett väg.

Guldexportförbud

Om man den 2 augusti, i stället för att göra sedlarna oinlösliga, hade infört exportförbud på guld, skulle det sannolikt till en början ha medfört ungefär samma resultat, ty gulduttag från riksbanken utan exporträtt skulle ha erbjudit föga lockelse i ett land utan guldcirkulation. Å andra sidan var ett guldexportförbud just av denna anledning ganska betydelselöst, sedan man nu i stället gjort början med att stänga riksbankens kassor för guldutväxling, ty utanför dem förekom sannolikt ingen nämnvärd mängd guld. Det dröjde också till den 25 november 1914, innan hinder lades i vägen för guldexport, men då infördes exportförbud, och därmed var den sista förbindelsen med det internationella guldvärdet också formellt upphävd, dock med det redan påpekade undantaget att förkrigstidens guldvärde på valutan fortfarande utgjorde ö v r e gränsen för valutans värde.

Myntunionen

Alla dessa ändringar, som till oigenkännlighet förvandlade det svenska penningväsendets verkliga innebörd, hade ägt rum utan att några hänsyn tagits till myntunionen. Danmark och Norge hade gjort sina sedlar oinlösliga ungefär samtidigt med Sverige, och guldexportförbud hade där införts ännu tidigare än i vårt land, nämligen resp. den 6 och den 18 augusti. De tre länderna hade sålunda intet att förebrå varandra; men detta hindrade icke att man på alla tre hållen drivit in i en ordning, som var oförenlig med den på guldmyntfoten byggda myntunionens bestånd, utan att några åtgärder vidtagits med anledning därav, ja, rent av utan medvetande om att myntunionens grundvalar blivit upprivna. Detta skulle i sinom tid komma att hämna sig.

Moratorium

Samtidigt med den nyss skildrade omvälvningen i grundvalarna för sedelutgivningen hade undantagslagstiftning igångsatts icke blott för privatbankerna utan också för landets kreditväsende som helhet. Alla banker höllos stängda de tre första vardagarna efter krigets utbrott, den 3—5 augusti, i avvaktan på att riksdagen skulle få tid att antaga en lag om allmänt betalningsanstånd för gäld (moratorium). En sådan lag kom också till stånd på den sista av dessa tre dagar. Men den av penningväsendets utveckling, i förening med den egentliga krigskonjunkturen, skapade expansionen i allt vad näringsliv hette gjorde inom kort denna farliga lagstiftning uppenbart obehövlig; och betalningsanståndet upphörde i stort sett i senare

hälften av oktober, endast med undantag för dels skuld till utomlands bosatta personer, dels också förbud för försäljning av utmätt och pantsatt egendom (exekutionsmoratorium). Även dessa spår av den första krigstidens föreställning om ett lamslaget näringsliv försvunno under 1915, och den omedelbara betydelsen för det svenska penningväsendet av hela denna episod var i det stora hela begränsad till de första krigsmånaderna.[1]

Efter denna redogörelse för statsåtgärderna på penning- och kreditväsendets område under krigets första tid gäller det att undersöka, hur den faktiska utvecklingen tedde sig.

Penningpolitikens motiv

Alltifrån krigstidens början framträdde verkningarna av att guldmyntfotens normer icke ersatts med andra. Riksbanken saknade en ledtråd för sin penningpolitik, och dess kritiker voro ur stånd att peka på några lagbestämmelser som angåvo de krav landets penningväsende skulle motsvara. Läget blev också kaotiskt. Närmast gäller det nu tiden fram till mars 1915, som i vissa hänseenden bildade gränsen för det svenska penningväsendets första stadium under kriget.

Det kaotiska framträdde i synnerhet med avseende på den svenska valutans *värde gent emot guld*. Däri inträdde en nedgång omedelbart efter krigsutbrottet, i det att pund sterling, dollars och francs stego över pari, efter en månad följda av holländska floriner (gulden). Utvecklingen fortgick nästan utan avbrott fram till mars månad 1915, då de fyra valutorna noterades 7 till 9 % över pari, d. v. s. noteringen företedde femton till tjugo gånger så stor avvikelse från pari som på guldmyntfotens tid. Eftersom intet av de ifrågavarande länderna vid denna tid spärrat sig mot guld, medan deras valutors likvärdighet med guld knappast var garanterad, hade dessa i varje fall ej stigit över sitt gamla guldvärde, och deras överkurser mot svenska kronor gåvo alltså ett minimimått på den svenska valutans depreciation mot guld —en exaktare bestämning av den senare erbjöd svårigheter på grund av den fria guldhandelns upphörande. Men samtidigt med uppgången i västmaktvalutorna var det andra valutor som tvärtom sjönko i Stockholm, först rubel och österrikiska kronor, därnäst finländska mark samt slutligen — dock först efter drygt två månader — riksmark; och i slutet av mars 1915 noterades den sistnämnda valutan redan 6 % un-

[1] En mycket omfattande publikation av lagtexter till ej blott moratorium utan krigsekonomisk lagstiftning i allmänhet i nära nog alla länder utgör verket: Moratorium. Lagstiftning om betalningsanstånd samt annan extraordinär lagstiftning under kriget 1914—1915, utg. av Albert Kôersner och Charles Dickson (5 band, 4:o; Skrifter utg. av Svenska bankföreningen 7; Sthlm 1915—1922), vartill ansluter sig: Albert Kôersner och Nils Rabenius, Om moratorium. Några bidrag till kännedom om dess begrepp och användning (samma skriftserie 33; Sthlm 1923).

der pari mot svenska kronor. Till på köpet voro riksbankens noteringar, som här lagts till grund, ett otillräckligt uttryck för den faktiska förskjutningen, ty de angåvo undantagslöst ett för lågt värde på pund sterling — då för tiden i Stockholm den avgjort viktigaste valutan inom den förra gruppen — och samtidigt ofta ett för högt värde på riksmark; i verkligheten hade alltså svenska kronor (och i ännu högre grad riksmark) förlorat åtskilligt mer av sitt guldvärde än de nyss meddelade siffrorna angiva.[1]

Den närmaste frågan blir då, om riksbankledningen kände sig äga förpliktelse att bevara den svenska kronans guldvärde eller icke. Guldmyntfotens upphävande hade ej behövt medföra någon ändring i detta hänseende, emedan riksbanken hade kunnat tillämpa den före kriget särskilt i Österrike genomförda guldväxelfoten, d. v. s. hade kunnat alltid tillhandahålla växlar på ett guldmyntfotsland till parikurs; och förändringen gent emot i guld inlösliga sedlar hade då varit ganska begränsad. Redan bankens tendens att notera andra kurser än de verkliga var emellertid oförenlig därmed, ty kursen blev då ej bindande ens för riksbanken själv — kurserna betecknades uttryckligen som »nominella» — och allra minst var denna taktik ägnad att tillåta det obegränsade utbud av växlar till fastställd kurs som guldväxelfoten skulle ha krävt.

Även oavsett detta tekniska hinder för en konsekvent politik på grundval av den svenska valutans gamla guldvärde var det mycket som avhöll riksbankledningen därifrån. Så underligt det kan förefalla, bestod en av orsakerna i att de utländska valutorna icke följdes åt. Ännu så sent som våren 1915 förklarade exempelvis riksbankchefen, bankofullmäktigen Victor Moll, att om riksmarkens kurs ytterligare skulle ha sänkts genom återinförande av den svenska valutans paritet mot pund sterling och dollars, så skulle »våra exportörers missnöje med detta förhållande ha stegrats och med fog (sic) vänt sig mot riksbanken»; han frågade vad man trodde »att våra exportörer skulle ha sagt, om riksbanken begagnat sitt inflytande till att ytterligare nedbringa markkursen».[2] Icke blott bankmännen utan

[1] På grund av brist på ordnad valutabörs i Stockholm ha riksbankens noteringar av de utländska växelkurserna utgjort de enda enhetligt offentliggjorda. Deras täta avvikelser från marknadsläget gåvo anledning till klagomål och åtskilliga försök till rättelse, varibland det viktigaste var att privatbankernas ombud sammanträdde och uppgjorde förslag till kurser, senare i närvaro av en representant för riksbanken. Ej heller detta medförde emellertid att riksbankens kurssättning bragtes i full överensstämmelse med det verkliga läget. För en översikt i stora drag, sådan som den föreliggande, är det dock blott i särskilda fall nödvändigt att påpeka avvikelserna.

[2] Det förra yttrandet cit. i Ekonomisk tidskrift 1915 sid. 162, det senare återfinnes i tidskriften Affärsvärlden 28 april s. å. För bankofullmäktigen Molls ståndpunkt äro hans egen uppsats i samma årgång av Ekonomisk tidskrift (Växelkurs och bankränta) samt två i Affärsvärlden 10 mars och 28 april 1915 intagna yttranden särskilt upplysande.

affärsvärlden som helhet tänkte sig fortfarande alla de olika valutorna såsom i grund och botten identiska med sina likabenämnda, på guld grundade föregångare; och då avvikelserna mellan de senare under fredstiden aldrig haft nämnvärd betydelse, ville man ej godkänna andra förklaringar till de nu inträdda ändringarna än olika »abnorma» förhållanden, sådana som tillfälliga rubbningar, ojämnhet i betalningsbalansen gent emot varje särskilt land, överskott och brist på vissa slags växlar, frånvaro av arbitrageoperationer och dylikt, däremot på intet sätt någon ändring i grundvalarna för valutornas värden. För en sådan uppfattning voro 100 riksmark fortfarande i grund och botten ej mindre värda än 88.89 sv. kr., ett pund sterling ej mer värt än 18.16 sv. kr., och det var med en dylik tankegång begripligt, att riksbankledningen ansåg sig berättigad att ta lika mycket hänsyn till den ena valutans ställning som till den andras.[1] Detta var desto mer fallet som man, i likhet med riksbankchefen i hans nyss citerade yttrande, drog den konsekvensen ur sin allmänna uppfattning, att varje kurs under pari på en utländsk valuta verkade som exporthinder, varje kurs däröver åter som importhinder.

Efter allt att döma förelåg emellertid därutöver en positiv anledning till riksbankens politik att hålla den svenska valutan deprecierad, såsom dess kritiker och främst professor Gustav Cassel påpekade. Anledningen var bankens oproportionerligt stora innehav av marktillgodohavanden. Senaste uppgift före krigsutbrottet, per 30 juni 1914, visade sålunda ett saldo på riksbankens »utländska affärsrörelse» (utländska växlar och tillgodohavanden i utlandet, däremot ej utländska statspapper) av 113.94 milj kr., vari ingingo 93.87 milj. riksmark, i svensk valuta enligt parikurs motsvarande 74 % av det hela.[2] Förhållandet var i och för sig naturligt, så till vida som Sverige före kriget normalt hade importöverskott i handeln med Tyskland, mot exportöverskott i förhållande till England, och därför oftare hade att räkna med anspråk på valutareserver för betalning till det förra landet; också vid de tre senaste årsskiftena före krigsutbrottet hade sålunda tyska valutor avgjort dominerat.[3] Vid den oförutsebara ut-

[1] För affärsmännens uppfattning får man ett gott uttryck genom de i varje nummer av veckotidskriften Affärsvärlden återkommande reflexionerna om valutamarknaden. T. ex. i numret för 21 okt. 1914 skrives: »Den synnerligen stora divergensen mellan valutorna beror givetvis (sic) på att egentliga arbitrageaffärer nästan äro omöjliggjorda Varje valuta är därför nu en enhet för sig och regleras av handelsförhållandena med vederbörande land. Med Tyskland ha vi som bekant nu en aktiv handelsbalans, följaktligen är värdet å Mark hos oss lågt» o. s. v. Hur det under sådana förhållanden kunde komma sig att relationen mellan valutorna i stort sett var densamma i olika länder synes man ej ha reflekterat över. Nästan ordagrant överensstämmande härmed voro riksbankchefens yttranden.

[2] Uppgift i Berättelse till 1915 års lagtima riksdag angående riksbanken av riksdagens revisorer, sid. 58 f.

[3] Motsvarande siffror för slutet av åren 1911—13 kunna på grundval av riksbankens årsböcker sättas till 72.5, 65.6 och 61.0 % av hela saldot.

veckling som de krigförande ländernas penningsystem nu gingo till mötes måste detta emellertid medföra förluster, och inga åtgärder från riksbankens sida kunde helt befria från dem, också om försäljning av tyska valutor hade kunnat minska dem. Men långt därutöver kunde förlusterna döljas, i den mån den svenska valutan fick följa den tyska mer eller mindre på väg, och riksbankchefens uttalande synes tydligt bekräfta att detta motiv påverkat penningpolitiken; han framhöll t. ex. uttryckligen de förebråelser riksbankledningen utsatte sig för genom en nedgång i bankens vinst till följd av »utan nödtvång» vidtagna åtgärder för den svenska valutans upprätthållande — detta därjämte ett slående uttryck för följden av att ett dylikt nödtvång nu upphört, genom att vår valuta förlorat alla lagbestämda normer.

Då riksbankledningen sålunda icke kände sig bunden ens av något med den hävdvunna penningpolitiken så pass likartat som guldpariteten, säger det sig nästan självt, att *prisnivåns* utveckling icke fick tjänstgöra som regulator. Denna tanke hade över huvud knappast trängt utanför teoretikernas krets före kriget, och en tillämpning därav skulle för övrigt till en början i Sverige ha stött på det elementära hindret, att den faktiska prisutvecklingen var okänd. Enstaka försök gjordes visserligen att beräkna prisstegringen, men de stodo i ganska ringa förbindelse med verkligheten, och först tillkomsten av en partiprisindex i början av 1918 gav användbara hållpunkter också för den föregående krigstidens prisutveckling. Enligt denna index, som för tiden t. o. m. 1917 blott angav kvartalssiffror, skulle stegringen i prisnivån, över medeltalet av de tolv månaderna juli 1913—juni 1914, ha varit: 3:e och 4:e kvartalen 1914 resp. 11 och 20 % samt 1:a kvartalet 1915 35 %, sålunda en i jämförelse med förkrigstiden enorm stegring och även flere gånger så stor som stegringen i de utländska guldvalutorna.[1] Men något inflytande på den faktiska politiken kunde detta förhållande som sagt ännu icke få.

Man torde komma närmast det rätta svaret på frågan om penningpolitikens motiv under denna tid genom antagandet att över huvud taget inga medvetna syften fullföljdes; bättre kan ej heller verkan av den här framhållna bristen på normer för pappersmyntfoten åskådliggöras. Ingen synpunkt återkom oftare i riksbankchefens ganska

[1] Se siffrorna i tab. 2 och diagr. II. Skaparen av denna prisindex (omväxlande kallad Svensk handelstidnings, Göteborgs handels- och sjöfartstidnings samt Svensk finanstidnings), numera professor G. Westin Silverstolpe, har redogjort för dess beskaffenhet i Ekonomisk tidskrift 1921. Otvivelaktigt bygger den för tiden före 1918 delvis på osäkra grundvalar, men tendens till felaktighet i någon bestämd riktning har man ej skäl att antaga, och det torde vara omöjligt att numera komma verkligheten närmare. Utslagen äro dessutom som regel så stora, att utvecklingens verkliga riktning sällan kan bli föremål för tvivel; men utvecklingens styrka är visserligen något mer oviss.

talrika yttranden från denna tid än den att man vore maktlös inför valutans utveckling; särskilt vände han sig mot uppfattningen att diskontopolitiken därvid skulle förmå något, men även andra åtgärder, exempelvis inhemska statslån, förklarades sakna betydelse för ändamålet. Riksbankchefen lade sig särskilt vinn om att framhålla hurusom riksbanken enbart konstaterade växelkurserna, icke bestämde dem, ja, t. o. m. i sina noteringar gick under öppna marknadens kurs, och han ville därmed visa bankens oförmåga att skapa lägre kurser än den gjorde. För att ha någon beviskraft måste detta argument förutsätta, att riksbanken icke heller kunde påverka det marknadsläge, för vilket noteringarna blott voro — eller borde vara — ett uttryck, och tydligen var detta bankledningens uppfattning.

Utvecklingens orsaker

Det gäller nu att finna de faktorer, som bestämde penningväsendets utveckling under tiden fram till mars 1915, alldeles oavsett att de ej kommit till stånd genom bankledningens medvetna handlingssätt.

Ser man först på *diskontopolitiken*, så följde den i stort sett samma linje som i andra länder. De starka räntestegringarna vid krigsutbrottet tänktes uppenbarligen närmast som varningssignaler, icke som bestående hinder mot penningvärdeförsämring, och övergåvos därför snart. Den 11 augusti 1914 återinförde riksbanken returdiskontot, d. v. s. sänkte räntan för utlåning genom privatbankerna med en halv procent, och den 28 augusti — senare än flertalet centralbanker — gick den ned lika mycket också med sitt vanliga diskonto, varmed följde en ytterligare, lika stor sänkning av returdiskontot; fortfarande stod räntefoten dock högre än i flertalet länder. Slutligen företogs strax på nyåret (7 januari) 1915 ytterligare en halv procents sänkning, ned till 5 ½ % (5 % returdiskonto), och på denna punkt blev räntefoten sedan stående nära 16 månader.

Nästa fråga blir då *sedelcirkulationens* utveckling under intrycket av denna diskontopolitik. Man skulle enklast kunna säga, att någon utveckling över huvud taget icke förekom under denna första period, nämligen utöver den våldsamma stegringen under sista veckan av juli och första veckan av augusti 1914. I tab. 5 ävensom i diagram II äro uppgifterna om sedelutgivningen sammanförda, på det förra stället dels i absoluta tal och dels med hänsyn tagen till normala månadsvariationer; och vilkendera metoden man fullföljer, visar sig en påfallande konstant cirkulation ända till september månad 1915. Strax före årsskiftet 1914/15 och i slutet av februari 1915 mottog riksbanken några mindre kvantiteter guld (sammanlagt 8 ½ milj. kr.), utan tvivel från Tyskland; och några på våren 1915 i England inlösta svenska skattkammarväxlar (på £1 100 000) synas dessutom ha be-

talats med tyskt guld som aldrig figurerat i riksbankens rapporter.[1] Men intet av detta utövade någon synbar inverkan på sedelcirkulationen. Det förefaller alltså vid första påseendet, som om både uppgången i de utländska valutornas kurs och den inhemska prisstegringen hade varit utan sammanhang med sedelcirkulationen och diskontopolitiken, och följaktligen som om riksbankledningen haft goda skäl att avvisa kravet på en ändrad diskontopolitik. Men sannolikt har skenet i detta fall bedragit; och en del av sammanhanget blir ganska lätt klar, om man utsträcker betraktelsen bakåt till hela krigstiden, sålunda inräknat de två veckorna omkring krigsutbrottet.

Tänker man blott på tiden från och med fjärde kvartalet 1914 till och med 1:a kvartalet 1915, står man inför egendomligheten av en oförändrad sedelcirkulation förenad med en partiprisstegring från 111 till 135 eller med 21 à 22 %, motsvarande mer än en tioårsperiods stegring före kriget. Men om i stället hänsyn tas till hela den förflutna delen av krigsperioden, blir överensstämmelsen under 1:a kvartalet 1915 ganska god, nämligen 25 à 30 % stegring för sedelcirkulationen mot 35 % för prisnivån. Den närmast till hands liggande förklaringen är att krigsutbrottet föranledde skrinläggning av sedlar, så att den stora sedelökningen då huvudsakligen fyllde luckorna efter undanlagda sedlar och därför ingen motsvarande prisstegring vållade, men att kreditpolitiken lät de skrinlagda sedlarna komma ut i cirkulationen under det följande halvåret och då driva upp priserna, i stället för att strömma tillbaka till riksbanken. Ungefär denna förklaring framställdes redan tidigt av professor Cassel, och den bär också sannolikhetens prägel, särskilt när man betänker moratoriets inverkan under de första krigsmånaderna. En blick på diagram II visar emellertid, att prisnivåns stegring redan under första kvartalet 1915 hade gått förbi sedelcirkulationens ökning, och orsakerna härtill skola beröras i sammanhang med den ständigt tilltagande tendensen i samma riktning under den följande tiden (sid. 48).

Svårförklarligare är de *utländska guldvalutornas* utveckling. Under själva kriget påstods av den nyssnämnde författaren med stor bestämdhet, att orsaken till den svenska kronans depreciation under tiden fram till våren 1915 låg i en starkare prisstegring i Sverige än i länderna med bevarad guldparitet, närmast England. Påståendet kan ha innehållit ett begränsat mått av berättigande; men det får då ej uppfattas så som dess förfäktare gjorde, nämligen så att växelkursens ändringar uttryckte förskjutningen i valutornas relativa köpkraft inom resp. länder. Såsom framgår av tab. 2 och diagram IV var den svenska prisstegringen visserligen från första stund star-

[1] Jfr riksbankchefen Molls i Affärsvärlden den 28 april 1915 återgivna yttrande.

kare än den engelska, och så till vida borde förklaringen till pundkursens stegring i Stockholm vara att söka däri; men det framgår vidare att skillnaden mellan de två prisnivåernas utveckling vanligen var mer än dubbelt så stor som kursstegringen, såsom synes av följande siffror (ur tab. 2):

	Juli 1913/juni 1914	1914 3:e kv.	1914 4:e kv.	1915 1:a kv.
Pundkurs i %[1]	100	101	104	106
Svensk prisstegring relativt till engelsk (= 100)[2]	100	105	111	113

För att sammanfatta: från krigets början hade a) den svenska prisnivån starkt stigit, b) den svenska penningenhetens guldvärde väsentligt nedgått, men c) nedgången i guld- eller utlandsvärde varit mycket mindre än som skulle ha betingats av den inhemska prisstegringen jämförd med den utländska; den svenska kronans utlandsvärdering var med andra ord högre än vad som motsvarade nedgången i dess inhemska köpkraft. Denna skillnad var så stor, att den ej med minsta rimlighet kan tillskrivas prisstatistikens i sig själva oförnekliga svagheter, och den blev bestående hela krigstiden igenom. Man möter alltså här ett huvudmoment i det svenska penningväsendets utveckling under kriget, fastän det tog flere år innan situationens innebörd blev klar; till en början påstods det i rak strid med verkliga förhållandet, att växelkurs och relativa prisnivåer alldeles följdes åt.

Den belysning som det verkliga sammanhanget kastar över penningpolitiken blir helt olika, allt efter som man tänker enbart på återgång till penningväsendets formella rättsgrund eller i stället tar hänsyn till penningpolitikens ekonomiska uppgift. Ur rent formell riksbankspolitisk synpunkt betydde det nu framställda läget en stor bekvämlighet, ty guldpariteten skulle ha kunnat bevaras även med ett mer försämrat svenskt penningvärde än exempelvis det engelska och sålunda — då redan det sistnämnda hade nedgått avsevärt — utan hinder av en så att säga dubbel inhemsk penningvärdeförsämring; tydligen underlättade detta riksbankens uppgift att bevara guldpariteten och gjorde den ytterligare nedgången under den nu behandlade perioden ännu mindre motiverad än den eljest skulle ha varit. Men ur reell ekonomisk synpunkt ligger å andra sidan häri, att ej heller

[1] Pundkursen anges i procent, ej av pari utan av medeltalet juli 1913/juni 1914 (18.22 ½).

[2] I fråga om prisindextalen må särskilt påpekas, att jämförelsen icke visar de relativa prisnivåerna utan blott deras relativa förskjutningar (jfr sid. 25). Den betydliga skillnaden i köpkraft för guldet i England och i Sverige under guldmyntfoten före kriget (jfr ovan sid. 7 not 2) är följaktligen eliminerad. På grund av prismaterialets ofullständighet och otillförlitlighet sker detta nästan alltid, men icke desto mindre betraktas resultatet vanligen, med stor orätt som en jämförelse mellan prisnivåerna.

en bevarad eller återvunnen guldparitet ens tillnärmelsevis hade kunnat garantera vad som borde utgöra penningpolitikens uppgift, nämligen penningvärdets stabilitet; av två skäl — det internationella guldvärdets nedgång och förskjutningen i den svenska kronans relativa utlandsvärdering — skulle detta ha krävt en utländsk kurs på den svenska penningenheten som väsentligt *översteg* den gamla pariteten för den svenska kronan.

Närmast gäller det nu att söka själva förklaringen till den nu behandlade företeelsen, att det svenska penningvärdets utveckling relativt till andra länders följde en linje som starkt avvek från växelkursernas.[1]

Prisnivåer och växelkurs: teori

Förklaringen är så till vida ganska enkel, som det över huvud taget icke föreligger någon nödvändighet eller ens sannolikhet för att växelkursernas jämviktsläge skulle befinna sig på den punkt som bestämmes av förhållandet mellan de berörda ländernas prisnivåer. I själva verket är icke heller den vanliga statistiken ägnad att visa något som helst i detta hänseende, också när det kan förefalla så; ty den tar till utgångspunkt växelkurs och prisnivåer under en bestämd period eller vid en bestämd tidpunkt, numera vanligen tiden närmast före kriget, utan att ens försöka visa, att växelkursen då också intog ett läge som motsvarade de *absoluta* prisnivåernas läge till varandra. I den mån växelkurs och prisnivåer under den följande tiden intogo ett emot utgångspunkten svarande läge, visade detta därför på intet sätt, att växelkursen uttryckte relationen mellan prisnivåerna, utan endast att förhållandet mellan de inverkande krafterna var detsamma som under basperioden. Under så enorma växlingar i olika riktningar, som världskriget erbjöd, var detta emellertid i hög grad osannolikt, och man hade därför anledning att vänta ett *annat* förhållande mellan växelkurs och prisnivåer än det som rådde före kriget. Den motsatta uppfattningen på detta område under och i synnerhet efter kriget har grundats på en förenkling och försämring av den klassiska teorien för utrikeshandel och växelkurser; och endast genom att återgå till denna sistnämnda teori i dess helhet, sådan den fram-

[1] De följande, oundgängligen något koncentrerade sidorna, fram till sid. 36, kunna förbigås av den som ej intresserar sig för det teoretiska sambandet mellan prisnivåer och växelkurs. Framställningen slutar emellertid med en sammanfattning, som kanske är ägnad att underlätta förståelsen. Till ursäkt för framställningens svårfattlighet må dessutom anföras vad en av den ekonomiska vetenskapens mästare i fråga om klar och genomskinlig framställningskonst, John Stuart Mill, säger om just detta problem: »I must give notice that we are now in the region of the most complicated questions which political economy affords; that the subject is one which cannot possibly be made elementary». Just försöket att låta problemet undergå en förenkling som det icke tillåter är vad som har lett till den förvirring i begreppen på området vilken det nu utgör en huvuduppgift för vetenskapen att övervinna.

träder hos Ricardo och än bättre hos dennes främste lärjunge John Stuart Mill, kan man hoppas komma de rätta sammanhangen på spåren.[1]

Föreställningen att växelkursen uttrycker relationen mellan ländernas prisnivåer eller, vilket är detsamma, att ett lands penningenhet har samma köpkraft inom och utom landet, har sin riktighet endast under det aldrig i verkligheten existerande tillståndet, att alla varor och prestationer utan någon kostnad kunna flyttas från ett land till ett annat. I så fall blir överensstämmelsen mellan ländernas priser rent av ännu större än som bestämmes av samma genomsnittliga köpkraft för penningenheten; ty då måste icke blott de genomsnittliga prisnivåerna utan också priserna på varje enskild vara och prestation bli desamma i båda länderna, när de omräknas på grundval av växelkursen. Absolut taget måste priset sålunda vara exempelvis dubbelt så högt i ett land, vars penningenhet genom växelkursen värderas till hälften av ett annat lands penningenhet. Så snart förhållandet bleve ett annat, skulle nämligen varorna — alltid förutsatt frånvaro av byteskostnader — strömma över till det land där de betalades högre, och detta skulle fortfara ända tills olikheten vore upphävd.

Samtidigt gäller emellertid i detta liksom i andra fall växelkursens grundlag, som icke är någon annan än prisets allmänna lag, att dess höjd måste bliva sådan, att utbud och efterfrågan på växlar, d. v. s. förfallna fordringar och förfallna skulder mellan länderna, bliva lika stora. Skulle det i detta läge inträffa, att exempelvis det ena landets exportvaror bleve mer eftersökta i förhållande till det andra landets än tidigare varit fallet, t. ex. malm, järn, pappersmassa och maskiner från Sverige, relativt till kol, kaffe, bomull och textilvaror, så måste priserna stiga på de förra relativt till de senare. Jämvikten mellan utbud och efterfrågan komme då till stånd genom att prisförändringarna skulle hålla tillbaka efterfrågan på de fördyrade och stimulera den på de förbilligade varorna; men prisförskjutningen på varje särskild vara bleve exakt densamma i båda länderna, och prisöverensstämmelsen mellan länderna, beräknad på grundval av växelkursen, skulle följaktligen ej undergå någon rubbning. Resultatet skulle (vid oförändrad växelkurs) normalt kräva en ökad mängd betalningsmedel i det land, vars varor bleve mer eftersökta än förr relativt till läget i det andra landet; ty det förra lan-

[1] Den bästa samlade framställningen torde ännu i dag vara J. S. Mills uppsats Of the Laws of Interchange between Nations, and the Distribution of the Gains of Commerce among the Countries of the Commercial World (Essays on Some Unsettled Questions of Political Economy, publicerade 1844), ävensom hans Principles of Political Economy, särskilt bok III, kap. 21—22 (1848). Mills framställning kräver dock komplettering för att lösa det nu föreliggande problemet.

dets totala varuförsörjning skulle komma att ökas, genom att landet finge mer varor i utbyte mot sina egna, och då alla enhetspriser vore lika i båda länderna, skulle detta kräva mer betalningsmedel för omsättning av den ökade varumängden. Bleve Sveriges exportvaror föremål för ökad efterfrågan från utlandet, relativt till dess importvaror, skulle sålunda härav följa ett ökat behov av betalningsmedel inom Sverige; men alla varupriser skulle fortfarande vara lika höga inom och utom landet — allt vid frånvaro av byteskostnader.

Men hela det nu antagna läget är, som redan sagts, i strid med verkligheten, därför att byteskostnader alltid förekomma; och dess innebörd har berörts endast därför att det är det enda, där växelkursen kan väntas uttrycka prisnivåernas relativa läge. Så snart man tar i betraktande, att själva bytet mellan länderna medför kostnader, inträda nämligen två mycket viktiga konsekvenser, vilka båda rubba det enkla sammanhang som hittills angivits.

Den ena av dessa konsekvenser är, att varorna ställa sig lika mycket dyrare i importlandet än i exportlandet som motsvarar byteskostnaderna; till följd därav upphör all överensstämmelse i pris på de s ä r s k i l d a varorna länderna emellan. Enda frågan är, om det i stället inställer sig en sådan gruppering av priserna, att sådana varor, som ställa sig dyrare i det ena landet än i det andra, jämnt uppväga dem som tvärtom ställa sig dyrare i det andra landet. Tydligen *kan* detta bli fallet men *behöver* ingalunda bli det. För att det skall kunna inträffa måste nämligen byteskostnaderna vara fullt symmetriska, d. v. s. spela lika stor roll för ett lands import som för dess export eller — vilket är detsamma — utöva samma inflytande i de olika bytande länderna. Om, exempelvis, byteskostnaderna för importen i stället fördyra importvarorna, relativt till deras utländska priser, mer än kostnaderna för exporten förbilliga exportvarorna, relativt till *deras* utländska priser, kommer landets, låt oss säga Sveriges, prisnivå att ställa sig högre än utlandets, när båda omräknas på grundval av växelkursen; och ett sådant läge kan inträda av en mängd anledningar, exempelvis proportionsvis tunga eller skrymmande importvaror eller avsiktlig fördyring av importen genom importtullar eller andra hinder.

Detta kan också uttryckas så, att (exempelvis) Sveriges fordringar eller växlar på utlandet få mindre värde, i förhållande till den utländska penningenhetens inhemska köpkraft, emedan så mycket av deras köpkraft går förlorad, innan varorna nå importlandet, Sverige. Då å andra sidan icke en motsvarande minskning i värde inträder för utlandets fordringar (eller växlar) på Sverige, så blir det, vid oförändrad växelkurs och oförändrade absoluta priser inom län-

derna, mindre lönande för Sverige att importera från utlandet, men lika lönande som förut för utlandet att importera från Sverige. Följaktligen uppstår ett överskott av efterfrågan på svenska växlar (eller fordringar på Sverige). I ett sådant läge måste ett av de två inträffa: antingen att utlandets växelkurs på Sverige stiger, d. v. s. Sveriges växelkurs på utlandet sjunker, eller också att prisnivån inom vårt land stiger. Det senare förutsätter en ökad mängd inhemska betalningsmedel, som måste komma till stånd, om växelkursen skall kunna bevaras oförändrad; sker det ej, sjunker Sveriges växelkurs på utlandet. Härmed är verkan av osymmetriska byteskostnader framställd.

Emellertid är detta blott den ena konsekvensen av att bytet mellan länderna kräver kostnader. Den andra konsekvensen är att icke alla varor och prestationer gå i byte mellan länderna. I verkligheten är internationellt byte helt och hållet ur räkningen för åtskilligt av vad människor behöva för sitt uppehälle, sådant som bostäder, och nästan uteslutet för annat, t. ex. tjänstfolk. Men även i sådana fall där internationellt byte, d. v. s. import och export, mycket väl kunde låta sig göra, kommer det vid tillvaro av byteskostnader icke till stånd, emedan dessa kostnader äro större än prisskillnaden för varan länderna emellan. Man får alltså i händelse av byteskostnader en stor mängd varor och tjänster, vilkas priser icke äro internationellt bestämda, och dessa priser komma alltså att sakna allt direkt samband med växelkursernas ställning. Också om byteskostnaderna vore lika höga i import som i export och bytesvarornas priser till följd därav vore genomsnittligt lika i de bytande länderna, när de omräknades på grundval av växelkursen, så skulle alltså ingalunda följa därav, att också de allmänna prisnivåerna i länderna bleve lika höga, efter beräkning på samma grundval.

Härmed har emellertid blott påvisats frånvaron av *direkt* samband mellan de helt inhemska varornas priser och växelkursen. *Indirekt* råder däremot alltid ett samband mellan olika priser inom ett område, till en början av den anledningen, att samma produktionsmedel eller produktionsfaktorer komma till användning för framställning av olika föremål och måste utöva inflytande på alla de olika föremålens priser, därigenom att de själva i längden måste ha samma pris i alla sina olika användningar. Men så viktigt detta än är, medför det ej blott icke för stunden utan icke ens i längden en *likformig* prisförskjutning i de bytande länderna.

För stunden hindras detta redan av att det tar tid, innan enhetligheten i produktionsmedlens priser återställes efter starka rubbningar. Världskrigets omvälvningar, som i detta hänseende snarare skärptes

än mildrades genom de mångfaldiga ingripandena från statens sida, medförde enastående svårigheter för en sådan prisutjämning, och troligen hann den endast undantagsvis komma till stånd så länge kriget pågick.[1]

När produktionsmedlen och produktionsfaktorerna återfått samma pris i alla olika användningar, har emellertid en prisförskjutning ägt rum också för alla varor som använda dessa produktionsfaktorer. Men denna förskjutning äger tydligen rum i direkt förhållande till de ifrågavarande — av bytet mellan länderna påverkade — produktionsfaktorernas roll i framställningen av olika varor. Sådana varor, som ta särskilt mycket i anspråk en genom ändringar i det internationella bytet fördyrad produktionsfaktor, komma då att stiga i pris relativt till andra varor, medan tvärtom sådana varor som framställas med förbilligade produktionsfaktorer bli föremål för motsatt utveckling. Fasthåller man det förut givna exemplet att svenska exportvaror — väl att märka, tagna som en helhet — blivit föremål för ökad utländsk efterfrågan, så kommer detta därför att medföra höjda relativa priser på alla svenska varor som framställas med svenska produktionsfaktorer vilka användas för export. Om samtidigt den totala efterfrågan nedgått på importvaror, inträder i stället ett relativt prisfall på sådana svenska produktionsfaktorer som i konkurrens med dessa importvaror användas för inhemsk avsättning och följaktligen också på de produkter som så framställas.

Verkan härav måste bli en prisstegring relativt till utlandet på sådana svenska varor som icke gå i byte, såsom helhet betraktade. Ty de äro framställda med svenska produktionsfaktorer, och den förskjutning det nu gäller — ökad efterfrågan på svenska exportvaror relativt till varor från utlandet — är liktydig med höjd värdering av Sveriges produktionsfaktorer relativt till utlandets; produkternas värdering måste följa produktionsfaktorernas. Följaktligen kommer ett land, som möter ökad utländsk efterfrågan och därmed (vid oförändrad växelkurs) prisstegring på sina exportvaror, att få genomsnittlig prisstegring också på de inhemska varor som icke gå i internationellt byte, medan förhållandet är omvänt med ett land vars varor bli föremål för minskad internationell efterfrågan. Samtidigt märkes emellertid, att räckvidden härav kan bli mycket olika, allt efter den roll som det utländska bytet spelar för näringslivet som helhet i olika länder. Endast genom en ren tillfällighet kan man alltså vänta samma slags prisutveckling för olika länder i fråga om varor som icke gå i internationellt byte och har, närmare bestämt,

[1] Ett slående bevis härpå för Sveriges del erbjuder tab. 25 i avd. III av detta arbete (del I sid. 249).

anledning att vänta den övervägande inverkan på dessa varors priser från exportvarornas prisutveckling, d. v. s. stigande prisnivå vid ökad efterfrågan på landets exportvaror och omvänt.[1]

Emellertid är hela den nu uppdragna gränsen mellan bytesvaror och andra varor så till vida missledande som denna gräns ingalunda är given på förhand utan själv påverkas av växelkursen. Utan att sammanhanget på denna punkt klargöres, är sålunda ingenting alls förklarat; men när detta moment tages i betraktande, får man å andra sidan ökad klarhet i allt det föregående.

Ju lägre, exempelvis, ett lands växelkurs på utlandet sjunker vid oförändrad prisrelation länderna emellan, d. v. s. ju högre utlandets värdering av landets valuta blir, desto färre av landets varor bli exportdugliga och desto flere av utlandets varor bli importdugliga, desto mer stimuleras alltså landets import och desto mer försvåras dess export; tvärtom vid uppgång i växelkursen på utlandet. Varje sänkning eller stegring i växelkursen, utan motsvarande ändring i prisrelationen mellan länderna, överflyttar alltså varugrupper eller delar av varugrupper från eller till de exportdugligas och samtidigt till eller från de importdugligas kategori. Avgörande såväl för växelkurs som för gräns mellan exportdugliga, importdugliga och varken import- eller exportdugliga varor blir under dessa förhållanden, att — visserligen icke enbart import och export men — alla transaktioner som skapa förfallna fordringar och skulder länderna emellan i varje ögonblick måste väga jämnt, och detta kommer att förverkligas genom växelkursen. Om exempelvis svenska exportvaror bli föremål för ökad utländsk efterfrågan och därigenom stiga i pris inom och utom landet, så inträder en ökad utländsk skuld till Sverige, som vid oförändrad växelkurs motsvaras av en oförändrad svensk skuld till utlandet samt följaktligen innebär ett svenskt fordringsöverskott på utlandet. Till följd härav sjunker den svenska växelkursen på utlandet, utlandets värdering av den svenska valutan stiger. Detta i sin

[1] Detta mig veterligen sällan framhållna — prisutveeklingen för de rent inhemska varorna vid ändrad utländsk efterfrågan på ett lands exportvaror — utgör enligt min mening huvudstödet för den tankegång som ursprungligen framställts av Rieardo oeh utveeklats av J. S. Mill. Följande eitat från 7:e kapitlet av Rieardos Principles of Politieal Eeonomy and Taxation (1817) belyser deras ståndpunkt. »The higher value of money will not be indieated by the exehange; bills may eontinue to be negoeiated at par, although the priees of eorn and labour» (= den allmänna prisnivån) »should be 10, 20, or 30 per eent. higher in one country than in another. Under the eireumstances supposed, such a differenee of priees is the natural order of things, and the exehanges can only be at par, when a suffieient quantity of money is introdueed into the country exeelling in manufaetures, so as to raise the priee of its eorn and labour. If foreign eountries should prohibit the exportation of money , they might indeed prevent the rise in priees of the corn and labour of the manufacturing eountry : but they could not prevent the exehange from being very unfavourable to them.» (§ 53, sid. 127, i Gonners uppl.). Den sista satsen ger in nuee teorien för växelkursen under ett pappersmyntsystem.

tur medför, att en del av den övriga förutvarande svenska exporten blir omöjliggjord och samtidigt en ny import till Sverige möjliggjord; en minskad mängd svenska varor går i byte mot en ökad mängd utländska varor, och detta är just uttrycket för att de svenska varornas värde stigit, eftersom de inbringa landet mer utländska varor än förut. Växelkursen blir stående på den punkt, där den skapat jämvikt mellan förfallna fordringar och förfallna skulder. Om de varor som i *detta* läge äro import- och exportdugliga eller ingendera delen gäller allt vad som sagts i det föregående om så beskaffade varugrupper och om deras prisförhållanden samt om sambandet mellan dessa prisförhållanden och växelkursen.

I det nu givna exemplet har det antagits, att en ökad utländsk efterfrågan på svenska exportvaror skall ha nedtryckt den svenska växelkursen på utlandet till en punkt där vår övriga export begränsats och vår import stimulerats i tillräcklig grad för att skapa jämvikt mellan förfallna fordringar och förfallna skulder mellan Sverige och utlandet. I detta fall behöver ingen ändring i penningförhållandena på någondera sidan inträda, ty växelkursens förskjutning är tillräcklig att medföra de ändringar i import och export som äro nödvändiga för jämvikt. Men skulle däremot växelkursen vara fast, såsom fallet i allt väsentligt var på guldmyntfotens tid, så måste utjämningen ske på annat sätt. Överskott av — enligt exemplet — svenska fordringar på utlandet utlöser då till en början ingen ändring i varornas import och export, ty utlandet får då ej mer (i sin egen valuta) för sina varor i Sverige än förut och Sverige ej mindre (i sin egen valuta) än förut för sina mer än förr efterfrågade varor i utlandet. Vid guldmyntfoten i dess klassiska form sker betalningen från utlandet i så fall med guld, varigenom Sveriges överskottsfordran betalas; och just dessa guldrörelser utgjorde guldmyntfotens i sista hand avgörande korrektiv. Likväl stå de icke i detta sammanhang främst i intresse, dels därför att denna betalningsform sällan blev aktuell under årtiondena närmast före kriget, dels och framför allt därför att guldöverflyttningar i och för sig skapa utjämning blott för en enda gång och följaktligen oavbrutet måste fortgå, om växelkursen skall kunna hållas på sin gamla punkt, trots att dess jämviktsläge blivit ett annat. Det enda som därvid kan hjälpa mer än för tillfället — alltid förutsatt att växelkursen skall hållas oförändrad — är att skapa varaktiga grundvalar för det nya läget, och det sker genom att låta penningväsendet i de bytande länderna inställa sig i överensstämmelse därmed, genom ökning av penningmängd och sänkning av penningvärde i det land vars valuta därförutan skulle få sin utlandsvärdering höjd, och omvänt i det andra landet. Under guldmyntfoten i dess klassiska

form blev detta resultatet av guldrörelserna, och uppmärksamheten fästes därför helt naturligt främst på dem; men det kan också ske genom spontan förändring av penningmängden i de bytande länderna. När till följd därav — exempelvis — de svenska priserna stiga gent emot de utländska, uppstår i detta fall den stimulans för svensk import från utlandet, det avskräckningsmedel för svensk export till utlandet, som är i stånd att återställa jämvikten mellan förfallna fordringar och förfallna skulder; denna prisförskjutning förutsätter en ökning av den svenska penningmängden relativt till den utländska, när icke växelkursen själv får förskjuta sig.

Sedan denna förskjutning skett och importen på Sverige ökats samt exporten från Sverige minskats, skilja sig visserligen bytesvarornas priser inom och utom landet ånyo endast med de internationella bytes-kostnadernas belopp; men som förut visats inträda också höjda priser på sådana svenska varor som icke gå i byte. De svenska produktions-faktorernas värde har varaktigt stigit gent emot utländska, till följd av de svenska exportvarornas höjda utlandsvärdering, vilket är detsamma som att den svenska nationalinkomsten stigit genom att landet har fått anspråk på mer varor i utbyte mot sina egna än förut. Detta högre värde på den svenska nationalinkomsten förutsätter vid fast växelkurs en större inhemsk penningmängd, samtidigt med att en sådan på det sätt som nyss visats utgör en nödvändig förutsätt-ning för jämvikt mellan förfallna fordringar och förfallna skulder mellan Sverige och utlandet.

Det nu senast framställda sammanhanget har betydelse ej blott vid guldmyntfot utan också vid pappersmyntfot, av den anledningen, att det i och för sig är möjligt att hålla växelkurserna fasta även i detta fall. Vid pappersmyntfot föreligga emellertid så till vida olika möj-ligheter till förskjutning av växelkurs och relativa penningmängder eller prisnivåer, att man är oförhindrad att hålla vilkendera faktorn som helst stabil genom att förskjuta den andra, liksom man även har möjlighet att förskjuta båda. Men — och det är mycket viktigt att fasthålla — relationen mellan växelkurs och relativa penning-mängder eller prisnivåer är oberoende därav och bestämmes entydigt på det sätt som nu visats.

Denna framställning sammanfaller, som man lätt finner, i stort sett med den tidigare givna förklaringen av sammanhanget i sådana fall där transport- eller andra byteskostnader äro olika stora i im-port och i export. Även då uppstår nämligen en ojämnhet i balansen mellan förfallna fordringar och förfallna skulder, så länge växelkur-sen motsvarar prisnivåernas relationer; och följaktligen måste även i detta fall en förskjutning inträda, antingen av växelkurs eller av

relativa prisnivåer, i huvudsaklig överensstämmelse med det nu senast framställda.

Likväl återstår ett mycket viktigt moment att klargöra. Det förhåller sig nämligen icke så som möjligen kunde antagas efter det föregående, nämligen att förfallna fordringar och skulder, som uppstå genom prestationer och motprestationer länderna emellan, också föranleda efterfrågan och utbud på växlar, d. v. s. behöva medföra likvärdiga motprestationer. Vad som hittills lämnats åsido är med andra ord den internationella kreditgivningens inverkan, en faktor av största betydelse icke blott för ländernas ekonomiska liv i allmänhet utan för växelkursen i synnerhet.

Tänker man sig ett överskott av förfallna fordringar eller skulder, sålunda brist på jämvikt mellan utbud och efterfrågan på växlar vid förut rådande kurs, skapar nämligen möjligheten av kreditgivning ett tredje alternativ till de förut framställda två möjligheterna, nämligen alternativet att det överskjutande beloppet krediteras, d. v. s. skulden ej presenteras till betalning, de däremot svarande växlarna ej utbjudas av det fordringsägande landet. Jämvikt på växelmarknaden uppstår därmed utan vidare vid oförändrat läge i fråga om både växelkurs och relativa prisnivåer. Exempelvis landet med överskjutande skuld behöver då varken se utlandsvärdet på sin valuta nedgå eller nedpressa sin inhemska prisnivå för att bevara växelkursen oförändrad; och det andra landet kan likaledes få oförändrad både prisnivå och växelkurs trots sitt fordringsöverskott. Tydligen innebär detta, att kreditgivning till utlandet medför antingen en lägre utlandsvärdering av den egna valutan eller lägre inhemsk prisnivå än som därförutan skulle uppstå; och att tvärtom utländsk kredit håller antingen utlandsvärderingen av ett lands valuta eller dess inhemska prisnivå högre än den eljest skulle vara.

Sammanhanget blir tydligen i princip likartat, om kreditgivningen icke utjämnar en redan uppkommen disproportion mellan förfallna fordringar och förfallna skulder utan tvärtom skapar en sådan disproportion. Har jämvikt förut varit rådande och kreditgivning därefter kommer till stånd, uppstår ett nytt utbud av växlar på det kreditgivande landet, utan motsvarande efterfrågan (d. v. s. utan motsvarande utbud av växlar på det kredittagande landet), och det nya jämviktsläget kräver då antingen en nedpressning av utlandsvärderingen på det kreditgivande landets valuta eller en prissänkning i detta land, resp. motsatt utveckling i det andra landet. Liksom i det fall som behandlas i föregående stycke gäller denna verkan blott tiden för kreditgivningens fortgång men å andra sidan hela denna tid.

Medan kreditgivning till utlandet pågår, betyder den för ett land en temporär nedgång i dess varuförsörjning, d. v. s. i dess produktionsfaktorers sammanlagda aktuella avkastning, i det att landets exportvaror under kreditgivningens tillvaro icke inbringa lika mycket utländska varor som de därförutan skulle göra. Det är därför helt naturligt, att kreditgivningen till utlandet skall medföra samma verkan på växelkurs och relativa prisnivåer som inträder till följd av en minskning i utlandets efterfrågan på ett lands exportvaror.

Tydligen uppstår emellertid kreditgivningen icke utan att ha sina egna orsaker, och även om dessa i huvudsak skola sparas till behandlingen av den period då kreditgivningen tog större omfattning, är det lämpligt att redan här peka på *en* av dessa orsaker, nämligen växelkursens egen ställning. Står värderingen av ett annat lands valuta abnormt lågt enligt föreställningssättet i det egna landet, t. ex. Sverige, d. v. s. de utländska växelkursernas nedgång betraktas som tillfällig, så utlöser detta en böjelse hos (exempelvis) svenska fordringsägare att icke presentera utan i stället prolongera fordringarna eller växlarna på det andra landet, d. v. s. ge det kredit; och jämvikt kan då tänkas uppstå på den punkten. Hyser man däremot i (exempelvis) Sverige motsatt uppfattning, måste växelkursen på det ifrågavarande andra landet sjunka ännu djupare, så att en ökning i varuexporten därifrån och (eller) minskning i varuimporten dit uppstår, i tillräcklig omfattning att utjämna efterfrågan och utbud på växlar eller förfallna fordringar och skulder. Låter sig detta emellertid över huvud taget av ena eller andra skälet icke göra — för krigstiden har man att tänka på de enorma hindren för varurörelserna — så kan det behövas en ofantlig nedpressning av växelkursen för att (exempelvis) de svenska växelinnehavarna skola slå sig till ro med att behålla sina fordringar i avvaktan på deras framtida uppgång i värde. Men en utjämning av utbud och efterfrågan på växlar, förfallna fordringar och skulder, är ofrånkomlig och måste föreligga i varje ögonblick, så visst som alla skulder antingen måste betalas eller förbliva obetalda, vilket senare är liktydigt med en — villigt eller mer eller mindre motvilligt — given kredit. Men uppenbarligen kunna villkoren för denna kreditgivning växla inom de vidaste gränser, och man kan därför ej ange några allmängiltiga förutsättningar för dess uppkomst; det kan lika väl tänkas att den rycker in och hejdar högst obetydliga förskjutningar i växelkursen som att den förutsätter enorma sådana förskjutningar för att komma till stånd. Vilketdera som blir fallet beror sannolikt främst på penningväsendets egen beskaffenhet; det förra inträffar vid fasta växelkurser,

d. v. s. närmast guldmyntfot, det senare i högre grad ju osäkrare växelkursernas framtid är.

Som avslutning må grundtanken i denna teoretiska utredning nu i få ord sammanfattas, för bekvämlighets skull uppställd i punkter.

A. Vid total frånvaro av alla byteskostnader är icke blott den allmänna prisnivån utan också priserna på varje särskild vara eller prestation desamma i de bytande länderna, när alla priser räknas på grundval av växelkursen. Men även i detta fall kommer en ökad utländsk efterfrågan på ett lands exportvaror, i jämförelse med efterfrågan på landets importvaror, att påverka penningväsendet i landet, nämligen i riktning av att öka dess försörjning med betalningsmedel. Orsaken är a) från folkhushållningens allmänna synpunkt, att landets nationalinkomst ökats, och b) ur bytesmekanismens synpunkt, att exporten därförutan ständigt blir större än importen och jämvikt i bytet därför ej kan komma till stånd.

B. Vid tillvaro av byteskostnader mellan länderna inträda emellertid två förändringar i detta resultat.

I. Den ena är, att alla varor ställa sig lika mycket billigare i exportlandet, mot i importlandet, som motsvarar byteskostnaderna. 1) Prisöverensstämmelsen för de särskilda varorna, de bytande länderna emellan, försvinner därför över hela linjen. 2) Men ej heller de allmänna prisnivåerna, liksom förut omräknade på basis av växelkurserna, komma att inställa sig på samma punkt i de båda länderna, annat än under den förutsättningen, att byteskostnaderna äro fullt symmetriska, d. v. s. förskjutningen av exportvarornas priser genom byteskostnaderna blir lika stor som den för importvarorna. I alla andra fall blir relationen en annan, nämligen en högre prisnivå i ett land med högre byteskostnader för importvarorna än för exportvarorna, och tvärtom i motsatt fall, allt på basis av växelkurserna. a) Därförutan uppstår nämligen icke jämvikt i det internationella bytet, eller, som man också kan säga, b) därförutan bli de utländska valutorna för högt uppskattade i landet med högre import- än exportkostnader, därför att så mycket går förlorat på vägen till importlandet av det värde importvarorna ha i eget land; en fordran på utlandets varor måste följaktligen då reduceras i värde.

II. Den andra konsekvensen av tillvaron av byteskostnader är att icke alla varor gå i byte mellan länderna, så att ett — vanligen stort — antal priser i ett land icke blir internationellt bestämt utan blott stängt inom de gränser som bestämmas av byteskostnaderna. a) Den prisstegring på landets exportvaror, som kommer till stånd genom ökad utländsk efterfrågan, sprider sig då till landets produktions-

faktorer och genom dessa till de med dem framställda, inhemska varor som icke gå i byte, vilket betyder att landets prisnivå stiger relativt till utlandet, alltid beräknad på basis av växelkursen. b) Samma resultat framgår, om man lägger bytets jämvikt till grund, ty utan en dylik prisstegring i landet med ökad utländsk efterfrågan på exportvarorna kommer exportens värde alltid att förbli större än importens.

C. Detta sammanhang är i princip detsamma, vare sig guldmyntfot eller pappersmyntfot råder. Enda skillnaden är så till vida följande. I förra fallet, vid guldmyntfot, är växelkursen i det närmaste orörlig, och jämvikten måste därför åvägabringas genom förskjutning i de relativa prisnivåerna; i det senare fallet, vid pappersmyntfot, är däremot växelkursen lika litet given som prisnivåerna, och jämvikt kan alltså skapas genom förskjutning i vilkendera av dem som helst eller i båda.

D. 1) Internationell kreditgivning påverkar resultatet i den riktningen, att kreditgivning till utlandet för det kreditgivande landet verkar på samma sätt som en minskad efterfrågan på dess exportvaror, d. v. s. prissänkande eller höjande av växelkursen på utlandet, medan verkan på det kredittagande landet är motsatt. 2) Dock ändras dessa resultat, i den mån man räknar med att villigheten att lämna kredit röner inverkan av penningväsendets eller växelkursens ställning; ty en som abnorm eller tillfällig betraktad nedgång i utlandsvärderingen av ett lands valuta kan vara förutsättning för denna villighet att lämna kredit. I så fall måste nämligen det kredittagande landets valuta sjunka i utlandsvärdering, som förutsättning för kreditgivningen, utan att man på förhand kan säga hur långt.

E. Föreställningen att växelkursernas jämviktsläge befinner sig vid kvoten mellan ländernas prisnivåer är följaktligen ohållbar i nära nog alla praktiskt förekommande fall. De statistiska bevisen därför ådagalägga i bästa fall ej mer än att relationen mellan växelkurs och prisnivåer förblivit densamma som i utgångsläget, däremot på intet sätt att detta läge också varit bestämt av proportionen mellan prisnivåerna.

Prisnivåer och växelkurs: tillämpning

Tillämpar man den nu avslutade teoretiska diskussionens resultat på det föreliggande ämnet, så framgår det utan vidare, att den svenska penningenhetens relativt högre utländska värdering, i förhållande till läget 1913/14, kan tänkas bero på två olika faktorer, nämligen dels större kostnader eller svårigheter för import än för export, dels ökad utländsk efterfrågan på Sveriges exportvaror, relativt till den svenska efterfrågan på utlandets varor, varvid med efterfrågan

i dessa fall måste menas den effektiva eller köpkraftiga efterfrågan, som gör sig gällande gent emot de villkor varpå varorna kunna förvärvas. Å andra sidan måste svensk kreditgivning till utlandet komma att försvaga denna verkan, i det att nedgången i växelkursen på utlandet, resp. den inhemska prisnivåns stegring, ej behövde gå lika långt för att skapa jämvikt på växelmarknaden som eljest hade varit fallet.

Även om sammanhanget är sådant, måste det dock från början erkännas, att den statistiska verifieringen av resultaten erbjuder mycket stora svårigheter. I fråga om det moment, som består i att själva överföringen av varorna från utlandet fördyrats mer än överföringen till utlandet, är denna svårighet visserligen av enbart statistisk natur, så länge man tänker blott på fraktkostnaderna; men å andra sidan lägger materialets bristfällighet redan här stora hinder i vägen. Därtill kommer redan under denna första punkt, att importhindren delvis och kanske främst ej voro av denna mätbara natur utan bestodo i själva avspärrningen, som ej tillät utlandets varor att komma till Sverige. I den mån de svenska exporthindren voro lindrigare än de krigförandes hinder mot import till Sverige, konstituerade detta ensidiga byteskostnader, och skillnaden var så till vida mycket stor, fastän ej mätbar i siffror.

I fråga åter om förändringarna i den utländska efterfrågan på svenska varor skulle den närmast till hands liggande måttstocken bestå i de svenska exportvarornas prisutveckling relativt till den allmänna svenska prisnivån, i det att en starkare prisstegring för de förra kunde anses som uttryck för ökad utländsk efterfrågan på dem. Häri ligger givetvis icke, att själva prisstegringen skulle höja valutans utlandsvärde, utan blott att den ökade utländska efterfrågan samtidigt skulle höja exportvarornas inhemska priser och ge växelkursen på exportlandet Sverige en högre nivå än eljest bleve fallet. Det bleve emellertid i så fall nödvändigt att söka konstatera denna ökade utländska efterfrågan också på annat sätt, närmast genom marknadsberättelser; ty om prisstegringen på våra exportvaror berodde exempelvis på höjda inhemska produktionskostnader och icke på ökad utländsk efterfrågan, bleve växelkursen på Sverige icke högre än förut, jämförd med de relativa prisnivåerna.

Å andra sidan är det därför också möjligt, att *sänkning* i exportvarornas priser, vid oförändrad utländsk efterfrågan, kunde förklara en höjning av växelkursen på Sverige relativt till prisnivåerna; ty det kunde betyda, att utlänningarna finge sitt behov av våra exportvaror täckt på gynnsammare villkor än förut, trots villighet att betala lika mycket som förut, och kunde föranleda dem

till en efterfrågan på svenska varor till ökat sammanlagt värde; i så fall vore det ägnat att öka det sammanlagda belopp svenska växlar som efterfrågades, d. v. s. att höja växelkursen på Sverige. Om något absolut prisfall kunde det visserligen aldrig under krigstiden vara fråga; men redan en svagare prisstegring på exportvarorna än på andra varor måste i realiteten innebära detta och kunde alltså motivera en högre utlandsvärdering på den svenska valutan än förut, relativt till de allmänna prisnivåerna. Att relativ prisstegring och relativt prisfall sålunda båda kunna tänkas medföra samma slags verkan på växelkurserna beror på, att den prisstegring det gällt skulle ha varit en följd av ökad utländsk efterfrågan vid (icke åtminstone i samma grad) försämrade svenska produktionsförhållanden, medan prisfallet åter icke skulle ha följt av minskad utländsk efterfrågan utan i stället av ändrade inhemska produktionsförhållanden. Hade prisfallet i stället berott på minskad utländsk efterfrågan, skulle det ha medfört relativ nedgång i st. f. relativ uppgång i växelkursen på exportlandet, Sverige. Därför måste i detta fall på samma sätt som i det förra undersökas, hur den utländska efterfrågan varit beskaffad.

I den mån till sist utlandet haft svårighet eller ovillighet att betala den svenska exporten med export å sin sida, skulle det ha behövts en starkare eller svagare nedpressning av den utländska valutan i Sverige för att förmå de svenska exportörerna eller deras bankförbindelser att bevilja kredit. Ett exportöverskott från svensk sida kunde alltså så till vida ha föranlett en hög utlandsvärdering av den svenska valutan, att en sådan varit nödvändig för att locka till fortsatt svenskt exportöverskott eller svensk kredit åt de krigförande. Denna faktor hade utan tvivel i början sin största betydelse i förhållande till Tyskland, vars valuta, som redan nämnts, redan på hösten 1914 gått under pari.

Själva fakta för tiden fram till andra kvartalet av 1915 voro på de nu angivna områdena följande, i den mån de låta sig fastställas.

I fråga om transportkostnaderna präglas krigstiden från början av starkare stegring i infrakterna för stenkol än i utfrakterna för trävaror (tab. 9 och diagr. X). Under de två sista krigsåren blir denna disproportion nästan fantastisk, men redan den tillgängliga siffran för 1915 visar ett indextal för kolfrakter på 324 mot 239 för träfrakter (1912—1913 = 100); och redan 1914 års siffra har för övrigt påverkats av förskjutningen (kolfrakter 118, träfrakter 74), så att denna faktors tendens att stegra den inhemska svenska prisnivån i förhållande till valutans utlandsvärde blir avgjort sannolik.

I fråga därnäst om prisutvecklingen för sådana exportvaror, för vilka denna kan följas under krigets tre första kvartal, framgår åter ett förhållande som sedan förbytes i sin fullkomliga motsats, nämligen en nivå avsevärt u n d e r den allmänna partiprisnivån i Sverige (tab. 6 och diagr. VII). Tyvärr saknas trävarorna fullständigt för denna period; men för tre viktiga grupper kunna följande prisindextal fastställas för krigets tre första kvartal.

	1914		1915
	3:e kv.	4:e kv.	1:a kv.
Svensk partiprisindex	*111*	*120*	*135*
Engelsk partiprisindex	*106*	*108*	*120*
Exporttackjärn (i svensk valuta)	104	104	111
Mekanisk massa (torr, prima) (d:o d:o)	111	111	115
Kemisk massa (stark sulfit) (d:o d:o)	112	104	101

Såsom dessa siffror visa, är skillnaden i prisutvecklingen mellan å ena sidan de tre här angivna exportvarorna och å andra sidan den svenska partiprisnivån så pass avsevärd, att exportvarornas prisstegring snarast understiger den engelska partiprisnivåns stegring enligt Sauerbecks indextal. Det ligger ingenting osannolikt i att ett för utlandet så gynnsamt prisläge på svenska exportvaror har drivit upp den totala efterfrågan på dem och därmed på svenska växlar, d. v. s. att — förutsatt i förhållande till prisnivåerna oförändrade växelkurser — efterfrågan på svensk valuta varit större än tillgången och att valutans pris, växelkursen på Sverige, därför hade måste stiga.

Men enligt vad förut sagts, har denna förklaring värde endast under förutsättning att de relativt låga priserna på svenska exportvaror icke varit föranledda av försvagad utländsk efterfrågan. I stort sett kan detta villkor emellertid anses uppfyllt, fastän det är svårt att i marknadsberättelserna skilja verkan av de enbart med den nominella prisstegringen sammanhängande företeelserna från en kvantitativt oförändrad eller ökad efterfrågan; krigskonjunkturernas verkan gjorde sig med andra ord i någon mån gällande redan under denna första period. Några jämförelsevis otvetydiga omdömen (ur Affärsvärlden) må här återges. (Datum är tidningsnumrets, och uppgiften hänför sig vanligen till läget under föregående vecka.)

26 aug. 1914: Stor efterfrågan på sulfit i England; ansenliga kvantiteter sålda. Allmänt inköpsbehov av mekanisk massa.

2 sept.: Efterfrågan på massa för tidningspapper i England »större än tillgången» — ett karakteristiskt uttryck. Stora leveranser av mekanisk massa mycket välkomna, på sulfit mycket livlig efterfrågan.

9 sept: Skeppningarna av mekanisk massa från Östersjön i full gång; mycket litet osålt. Varje ton pappersmassa och papper säker på köpare till betydligt höjda priser.

21 okt.: Svenskarna mycket upptagna med leverans av trävaror. Av mekanisk massa stor nedgång på grund av vattenbrist i Norrland, av kemisk massa finnas inga lager.

28 okt.: Bakslag i trävaruleveransen på grund av tyskt beslag på trälastade fartyg. Mekanisk massa: förfrågningar från Frankrike, varifrån de förut helt och hållet saknats.

Under den följande månaden ligger massa-exporten i huvudsak nere — samtidigt påpekas dock att lagren av kemisk massa äro mindre än föregående år — men i stället betonas de stora försäljningarna av trävaror, sedan den tyska kontrabandsbestämmelsen upphävts; lagren i Överbotten i det närmaste tömda (25 nov., 16 dec.) o. s. v.

Å andra sidan saknades givetvis många eljest viktiga exportvaror; järnmalmen var föremål för påtagligt minskad efterfrågan, och för trävarorna medförde den tyska kontrabandspolitiken tidtals svårigheter, som medförde att det stora engelska behovet ej kunde tillgodoses från Östersjön. Även med beaktande därav kan det ej vara tvivelaktigt, att den effektiva utländska efterfrågan på våra exportvaror icke hade försvagats utan efter all sannolikhet stärkts. Det är då naturligt, att det låga priset på de svenska exportvarorna skulle medföra en motsvarande ökad efterfrågan med ty åtföljande hög utlandsvärdering av den svenska valutan.

Efterfrågan på importvarorna är betydligt svårare att fastställa, i synnerhet som Sveriges behov här föga påverkade prisbildningen. Men importens ringa belopp relativt till exporten synes i stort sett få anses innebära: till någon del, att Sveriges efterfrågan på utländska varor ej hade ökats i samma grad som utlandets på svenska, och till en annan, redan då sannolikt större del, att Sveriges efterfrågan över huvud ej fick göra sig gällande, emedan varorna togos i anspråk av de krigförande.

Den eljest närliggande möjligheten att direkt jämföra den relativa prisförskjutningen för import- och exportvaror som helhet betraktade samt däri avläsa efterfrågans ändringar för de två grupperna försvåras i högsta grad av rent *statistisk* anledning genom fraktstegringen; vad det nu gäller är något alldeles skilt från den *reala* förändring som in- och utfrakternas relativa ändring medförde. Handelsstatistikens priser för både import- och exportvaror hänföra sig nämligen till värdet i svensk hamn, och följaktligen medför själva fraktstegringen som sådan ett statistiskt resultat som tar sig ut såsom höjning i de förra och sänkning i de senare priserna. Då

fraktstegringen under kriget var större för importvarorna än för exportvarorna, blir den därav föranledda stegringen för de förra visserligen större än sänkningen för de senare; men en av ändringar i efterfrågan och produktionskostnader oberoende förskjutning dem emellan återstår lika fullt i de statistiskt påvisliga resultaten. Blott så till vida kunna siffrorna ge ledning, att presumtion finns för svagare *real* ökning i efterfrågan på importvaror än på exportvaror, om de förras priser i *statistiken* stigit föga starkare eller rentav svagare än de senares. Ännu för 1915 erbjuda siffrorna dock knappast ledning; den statistiskt redovisade importprisstegringen var 23.8 % och motsvarande exportprisstegring 17.4 %. För de följande åren blir metoden däremot helt annorlunda användbar, som längre fram skall visas.[1]

Vad till sist beträffar förhållandet mellan importens och exportens totala värdebelopp, kan det ej vara tvivel om tillvaron av ett exportöverskott och därmed en kapitalplacering i utlandet alltifrån krigets början. Visserligen saknas värdesiffror i den månatliga svenska handelsstatistiken och kunna nu ej rekonstrueras; men redan årssiffrorna giva därvid ett ganska oemotsägligt resultat. Efter att före världskriget alltid ha visat importöverskott (för år 1913 29.2 milj. kr.) övergick handelsbalansen redan 1914 till ett avsevärt exportöverskott (45.4 milj. kr.), som sedan mer och mer steg; och då man betänker, att dessa siffror innefatta de höjda importfrakterna — medan alls inga sjöfrakter ingingo i exportvärdena — är själva varuvärdenas exportövervikt alltifrån krigets början uppenbar. Även för fördelningen på olika länder är man hänvisad till årssiffrorna, som emellertid också här ge fullt tydliga utslag för tiden ända från krigsutbrottet. Under år 1914 som helhet var förskjutningen i förhållande till året förut nästan densamma för Storbritannien och för Tyskland (resp. 43.5 och 47.1 milj. kr.), men 1915 års siffror visa en så enorm olikhet mellan utvecklingen för de två länderna — 1914 hade förskjutningen ökats för Tysklands del med 298.6 milj. kr., mot blott 41.5 milj. kr. för Storbritannien — att man sannolikt får räkna med en tidig dylik tendens.[2] Det är möjligt, att den stora kreditgivning från svensk sida, som låg häri, kan ha behövt en ned-

[1] Siffrorna ingå i tab. 7. Jfr också tab. 23 i avd. III, där ett mindre fullständigt men mer specificerat och längre fullföljt material föreligger (del I sid. 242).

[2] In- och utfrakternas nyss påpekade ojämnhet har visserligen otvivelaktigt höjt de relativa importsiffrorna mycket mer för England än för Tyskland, men säkerligen ej så mycket, att de enorma olikheter som här angivits till någon väsentlig del få sin förklaring därigenom. Förhållandet mellan England och Tyskland i Sveriges utrikeshandel blev alldeles omkastat under de följande åren, men för detta hänvisas till det statistiska bihanget till avd. VI (i föreliggande band), ävensom till avd. I (del I sid. 22).

tryckning av de utländska valutorna, d. v. s. en höjning av den svenska valutans utlandsvärdering, för att komma till stånd, och så till vida ligger också häri en antaglig förklaring till utvecklingen.

Ehuru förhållandena under den första krigstiden sålunda långt ifrån äro fullt tydliga, har detta visat, att något paradoxalt icke ligger i det svenska penningväsendets utveckling under denna tid.

Tredje kapitlet

ÅTERGÅNG TILL GULDMYNTFOT

(mars 1915—januari 1916)

Utlandsvärdets uppgång

I början av mars månad 1915 hade den svenska valutans nedgång gentemot guld och goda utländska valutor (dollars, holländska floriner, pund sterling och franska francs) nått längst, och därefter inträdde omslaget. Det faktiska maximum för pundkursen (19.65) förekom ej efter månadens början; och under dagarna 10—18 mars sänktes också riksbankens nominella noteringar för alla de nämnda valutorna. Närmaste impulsen gav upphävandet av det tyska kontrabandspåbudet för trävaror, och i slutet av månaden inträffade det stora omslaget, vilket som vanligt var betydligt starkare än som framgick av de officiella, nominella noteringarna. Denna nya rörelse fortsatte sedan i stort sett ända till början av november 1917, sålunda 2 ½ år, blott med ganska korta bakslag, såsom skall framgå av det följande. Redan i senare hälften av maj 1915 hade pariteten gentemot franska francs återkommit, i början av juni stod kronan i pari gentemot pund sterling — ett avbrott häri förekom blott under halvannan månad i juni—augusti — och i mitten av november blev läget detsamma gentemot dollars, så att vid årsskiftet 1915—1916 blott holländska floriner fortfarande stodo över pari (även denna valuta förlorade definitivt sin ställning i mars 1916). Någon depreciation av den svenska kronan gentemot guld och med guld mer eller mindre likvärdiga valutor kunde det alltså därefter ej längre vara fråga om. Men ej nog därmed. Ingen av de utländska valutorna blev stående vid pari, utan samtliga fortsatte sin väg nedåt, d. v. s. den svenska valutan blev appreciérad gentemot utlandsvalutorna, fick sin ställning som (i jämförelse med parikursen) den högst noterade valutan bland alla som noterades i Stockholm. Vid årsskiftet 1915—1916 stod sålunda kronan (enligt riksbankens officiella noteringar) över pari mot dollars med 3.6 %, mot pund sterling med 6.4 % och mot franska francs med 16.6 %. Om icke riksbanken hade låtit sitt innehav av utländska valutor nästan oavbrutet stiga, från omkr. 70 milj. kr. i mitten av februari 1915 till 178

milj. kr. vid årsskiftet 1915—1916, skulle tendensen till nedgång i de utländska valutorna sannolikt ha varit ännu starkare.

Riksbanken drog så till vida konsekvensen av det inträdda läget, att den gjorde sedlarna på nytt inlösliga från och med årsskiftet 1915—1916. Garantien emot en ny nedgång gentemot guld hörde dock till de svagare, eftersom guldexportförbudet bibehölls och den svenska kronan därför icke sattes i någon förbindelse med guldets internationella värde. Nominellt var guldmyntfoten likväl därmed återinförd, eftersom valutan även dessförinnan varit fri enbart nedåt, icke uppåt; endast sedlarnas inlöslighet med guld, icke guldets inlöslighet med sedlar, var vad som dessförinnan hade varit upphävt. Till följd därav kunde man ha väntat, att den svenska kronan icke skulle ha stigit högre i värde gentemot guld än som motsvarade dess parikurs, 1 kg. rent guld = 2 480 kr.

Då så var fallet, blir emellertid den närmaste frågan, hur *det* var möjligt, som faktiskt hade skett, nämligen att den svenska valutan höll sig över sin paritet emot valutor som kunde anses ha bevarat sin inlöslighet mot guld, eftersom resultatet av ett sådant läge enligt guldmyntfotens vanliga system borde ha blivit en guldinströmning, som skulle ha fortgått ända tills överkursen på svenska kronan hade upphört. Förklaringen kan till en början uttryckas så, att en fullt bona fide tillämpad guldmyntfot knappast förekom i något land. Full säkerhet för uppkomsten av guldinströmning kom därför knappast i fråga, hur stark appreciering den svenska kronan än kom att undergå gentemot utländska valutor. Att appreciering kunde stå sig, är så tillvida egentligen icke i behov av förklaring. Fullt så enkelt var sammanhanget dock icke. Ty å andra sidan var guldmyntfoten likväl så pass fullständigt tillämpad i flere länder, att guldexport från dem till Sverige i varje fall låg mycket nära till hands. Och ej ens i länder som fullständigt upphävt sedlarnas inlöslighet kunde det obegränsat länge förbli fördolt för statsledningarna, att guld vid rådande växelkurser utgjorde den billigaste betalningsformen för de varor man omöjligt kunde undvara och som ej i hur stor mängd som helst stode att få på kredit. Det tog tid för de krigförande att övervinna vidskepelsen om det i kasserna inlåsta guldet som ett styrkebälte i finansiellt och politiskt hänseende, men i längden gjorde sig dock verklighetens krav gällande, och då måste guldexporten till Sverige komma i gång. Sverige å sin sida var bundet av mynt- och riksbankslagarnas bestämmelse om skyldighet att mottaga guld till parikurs och förmådde alltså vid gällande lagstiftning icke undgå det guld som man från andra länder kunde önska tillsända landet.

Detta förhållande fick aktualitet från och med slutet av år 1915. Enligt riksbankens rapporter ökades guldkassan under årets tre sista rapportveckor med 11.3 milj. kr. I början av följande år blev utvecklingen betydligt starkare, så att guldkassans sammanlagda ökning intill första rapportveckan i februari 1916 var 47 milj. kr. sedan början av december 1915, omkr. 41 $^1/_2$ % tillväxt, sålunda relativt sett mycket betydligt. Med den starka guldinströmningen i januari 1916 sammanhängde det utan tvivel, att den svenska kronans överkurs gent emot de utländska valutorna då minskades avsevärt; så stego i Stockholm t. ex. pund sterling från 17.00 till 17.45, dollars från 3.585 till 3.66, franska francs från 61.25 till 62.80. Sedan de krigförandes guldvidskepelse i någon mån övervunnits, började guldmyntfoten alltså att göra sina normala verkningar gällande på den svenska valutans utlandsvärdering.

Omslagets orsaker

Närmast möter då frågan, varpå omslaget i de utländska växelkurserna berodde. Härtill är närmast att säga, att förändringen icke innebar någon väsentlig omkastning i det inhemska penningvärdets utveckling. Detta fortfor nämligen att sjunka, varvid visserligen bör tilläggas, att nedgångens — d. v. s. prisstegringens — tempo avgjordt var något försvagat under återstoden av 1915; medan 1914 års sista och 1915 års första kvartal visade stegring över vart sitt närmast föregående kvartal med resp. 8.1 och 12.5 %, var stegringen under 1915 års tre återstående kvartal på samma sätt beräknad resp. 5.9, 2.8 och 5.4 % (tab. 3). Men som förklaring till ändringen i utlandsvärdering är denna företeelse alldeles oanvändbar, ty det förhöll sig i stort sett likadant med den engelska prisnivån. Under hela 1915 förblev relationen mellan svensk och engelsk prisstegring alltså nästan oförändrad eller försköts t. o. m. något till Sveriges disfavör (tab. 2, kol. 6). Detta betydde med andra ord, att den faktiska pundkursen ännu mer än förut kom att avvika från relationen mellan svensk och engelsk prisstegring; när den faktiska pundkursen för sista kvartalet 1915 stod 4.7 % *under* 1913—14, skulle en beräkning på grundval av de två ländernas prisstegring ha visat 14 % *över* 1913—14 (diagr. IV och tab. 2) — sålunda en slående olikhet.

Efter allt att döma är förklaringen främst att söka i den ständigt ökade efterfrågan på de svenska exportvarorna. Exportöverskottet var för år 1915, enligt handelsstatistikens till svensk hamn hänförda värden, nära 174 milj. kr. (mot knappt 45 $^1/_2$ året förut), trots importfrakternas ökning. Kvantitativt är exportökningen också mycket påfallande. I vikt översteg 1915 års export dess import med 75 %, medan motsvarande överskott året förut ej var fullt 60 %. Alla

de stora exportvarorna, trävaror, pappersmassa, järn och stål samt järnmalm, visade långt högre siffror än 1914, och de två mellersta grupperna t. o. m. högre siffror än 1913. Visserligen är det svårt att göra motsvarande beräkning för importen på grund av dess långt större brokighet; men redan de nyss angivna klumpsiffrorna visa hur mycket den stod tillbaka för exporten. En efter svenska förhållanden enorm import av amerikansk råbomull — vars inverkan på betalningsbalansen f. ö. var tvivelaktig, då den efter överenskommelse med de allierade makterna skedde för tysk räkning — upphörde före halvårsskiftet, och ehuru även nettoimporten ungefär fördubblats, betydde detta icke större ökning i importvärdet än ett 20-tal milj. kr.

En undersökning av de konkreta förhållandena bekräftar resultatet. Som redan angivits, skedde omslaget på valutamarknaden omedelbart sedan trävarorna borttagits från den tyska kontrabandslistan, och följden blev helt naturligt höjda trävarupriser i Sverige, sänkta i England, d. v. s. just en företeelse som var ägnad att höja den svenska valutans utlandsvärdering i förhållande till dess inhemska köpkraft. En hästexport från Sverige till Tyskland, vilken var betalningen för den tyska eftergiften, måste ha verkat i samma riktning. Dessa händelser i mars och april 1915 efterföljdes av oförändrad eller stärkt tendens under resten av året. I början av augusti anmärktes särskilt den skärpning i efterfrågan på svenska trävaror, som Vitahavs-sjöfartens svårigheter medförde, samtidigt med att avskaffandet av den tyska tullen på pappersmassa ytterligare underlättade dess avsättning. Två månader senare omtalades »nya, mycket villiga köpare» av sulfit från Tyskland, Österrike, Spanien och Italien. I början av december sades lagren i de norrländska pappersmassefabrikerna ha varit mer fullständigt tömda än någonsin förr, och tre veckor senare rapporterades en »helt enkelt enastående» efterfrågan på trävaror för omedelbar leverans i England; också voro vid årsskiftet 1915—1916 150 000 standards sålda, mot 50 000 ett år tidigare. Tackjärnsexporten kallades med skäl »rekordartad»; den var mer än halvannan gång 1913 års. I samma riktning verkade den under 1915 års lopp oavbrutet stigande efterfrågan på svenskt tonnage för utländsk räkning. Alla dessa faktorer skärptes ytterligare i början av 1916.[1]

Ser man till sist på prisutvecklingen för exportvarorna, så visar sig en stark uppgång för tackjärn icke blott absolut taget utan också i förhållande till den allmänna svenska prisnivån, så att dess stegring under tredje kvartalet 1915 och därefter långt överskreds. För

[1] Dessa uppgifter samtliga byggda på Affärsvärlden.

kemisk massa var förhållandet likartat, fastän utvecklingen inträdde senare, så att den allmänna svenska prisstegringen icke fullt uppnåddes under 1915 års sista kvartal. Den mekaniska massan och än mer trävarorna — som kunna följas från och med tredje kvartalet — höllo sig väsentligt under den allmänna prisstegringen. Utvecklingen, som kan följas i tab. 6 och diagr. VII, må här sammanfattas efter samma metod som för den tidigare perioden:

	1915		
	2:a kv.	3:e kv.	4:e kv.
Svensk partiprisindex	*143*	*147*	*155*
Engelsk partiprisindex	*128*	*128*	*136*
Exporttackjärn (i svensk valuta)	131	143	179
Mekanisk massa (d:o d:o)	118	126	131
Kemisk massa (d:o d:o)	104	126	148
Trävaror (d:o d:o)	—	117	128

Härav framgår, att två av de fyra varugrupperna nu visa betydligt starkare prisstegring än Sauerbecks engelska index. Men det nyss framställda ställer det alldeles utom tvivel, att prisstegringen på de svenska exportvarorna berodde på den starkt uppdrivna utländska efterfrågan; ty just de grupper, som visade den största prisstegringen företedde också den största kvantitativa ökningen, vilket därförutan hade varit omöjligt. Det är då endast naturligt att den utländska efterfrågans styrka verkade höjande på värdet på den svenska valutan t. o. m. vid dessa — just av denna ökade efterfrågan skapade — priser.

Liksom det i framställningen för den första perioden, före mars 1915, räknades med möjligheten att riksmarkens nedgång medverkat till exportöverskottet, så fick motsvarande förhållande alltmer vidsträckt räckvidd, allt eftersom den ena valutan efter den andra numera nedgick under pari; det är otvivelaktigt, att nedgången i även de bästa utländska valutorna medverkade till böjelsen att lämna utlandet kredit eller ej indraga redan skapade utländska tillgodohavanden. Och så till vida kan man över hela linjen räkna med att denna nedgång i de utländska valutorna varit en nödvändig förutsättning för den kredit som de krigförande svårligen kunde undvara; och så till vida kan häri ha legat en ytterligare anledning till växelkursernas ställning.

Prisstegringens orsaker

Övergår man då till frågan, varpå den svenska prisstegringen berodde, måste det liksom för föregående period konstateras, att sedelcirkulationens ökning hade föga samband därmed. Ty såsom tab. 5 och diagr. II visa, förekom över huvud taget ingen ökning av sedel-

cirkulationen under andra och tredje kvartalen 1915, när månadsvariationernas inverkan elimineras. Sedermera insatte visserligen en ökning, men den var till en början ganska obetydlig, i det att cirkulationsindex var 133, 135 och 136 för var och en av årets tre sista månader, mot 130 som medeltal för de tre första; att en ny ökning börjat, visade emellertid den följande utvecklingen, och redan januari 1916 nåddes siffran 139. Trots att prisnivåns stegring efter krigsförhållanden var ganska lindrig, ökades avvikelsen mellan prisstegring och sedelökning därför ytterligare något.

Denna differens sammanhängde utan tvivel delvis med ökad omloppshastighet hos sedlarna, vilket endast var att vänta vid den ständigt fortgående prisstegringen; i inledningskapitlet har visats, att motsvarande resultat utlöstes t. o. m. vid de långt lindrigare ändringarna i prisnivån före världskriget. Men därtill kom också sannolikt under år 1915 en cirkulationsökning vid sidan av sedelstocken, nämligen i checkbetalningsmedlen. De i svenska privatbanker förut alldeles tillbakaträdande avistaräkningarna (giroräkningar och avista löpande räkningar) undergingo nämligen en förut okänd utveckling. Deras ökning var under år 1915 ytterligare 36.2 %, sammanlagt från krigsutbrottet till 1915 års slut 65.5 % eller i det närmaste två tredjedelar, mot en ökning för bankernas totala inlåning av endast 6.7 %, procentuellt sålunda ungefär tiondelen av avistaräkningarnas tillväxt. I betraktande av penningväsendets utveckling i övrigt under året förefaller det antagandet rimligt, att dessa väsentligt ökade belopp på avistaräkning i större utsträckning än förut använts till checkbetalningsmedel. Slutligen kan man möjligen antaga, att den ökning som sedelstocken undergick under årets sista kvartal hade föregåtts av en ökad kreditgivning; det är nämligen en både vanlig och naturlig företeelse, att någon tid förflyter, innan en kreditgivning resulterar i ökad sedelcirkulation, medan redan själva kreditgivningen kan föranleda en ökad varuefterfrågan, som verkar prisstegrande innan ännu varorna betalats.[1]

Däremot finns det icke säkra hållpunkter för en inverkan från varusidan i vad man har kallat bytesekvationen, sålunda från en nedgång i varumängden, ehuru en sådan inverkan är tänkbar redan under denna tid. Vid första påseendet förefaller det visserligen icke så, eftersom de av Kommerskollegium verkställda beräkningarna av den industriella produktionsvolymens utveckling rentav visa en ök-

[1] Det erbjuder stora svårigheter att finna ett siffermässigt uttryck för denna viktiga företeelse. Dock må nämnas, att den av bankerna beviljade krediten på kreditiv- och löpande räkning visade stark stegring under månaderna maj—juli; mellan slutet av april och slutet av juli var tillväxten 60 mill. kr. eller nära 8 %.

ning av kvantiteten för 1915, med 4 % över 1913 års siffra, samt minskning endast för jord- och sten- samt träindustri;[1] och fastän skörden i näringsvärde (»skördeenheter») var mindre än 1913 års, motsvarade den ungefär det normala under tioårsperioden före kriget. Men det fanns viktiga motvägande faktorer, främst det stora exportöverskottet, som redan nu nästan obetingat måste ha medfört en minskning av varumängden inom landet, eftersom det innebar en förskjutning med över 200 milj. kr. mot läget 1913. Som faktor med verkan i samma riktning tillkom också, att både Sveriges och utlandets produktionskrafter redan under 1915 hade fått en försämrad inriktning, med återverkningar även på Sveriges varuförsörjning, fastän detta ej kan visas med siffror. Någon väsentlig orsak till prisstegringen i Sverige kan emellertid varuminskningen knappast ha utgjort under 1915.

Penningöverflödets verkningar

Trots att cirkulationens nya ökning var mycket obetydlig under 1915 och även partiprisindex visade jämförelsevis måttlig ökning, kan det icke vara tvivel om att penningöverflödets verkningar började göra sig gällande under året, fastän visserligen ännu icke över hela linjen och ej tillnärmelsevis med samma styrka som längre fram. Innan ännu föreställningen om ett genom krigstillståndet lamslaget näringsliv fullt hunnit förblekna, började den sedermera sorgligt ryktbara s. k. krigskonjunkturen göra sig påmint, till en början hälsad med förvåning och varningar men småningom godtagen som en mer eller mindre naturlig tingens ordning. Krigskonjunkturen hade mer än en enda orsak, såsom inledningsavdelningen till föreliggande verk framhåller; men den viktigaste orsaken bland alla var dock sannolikt penningväsendets omvälvning.

Den nya tendensen gjorde sig jämförelsevis långsamt gällande på *fondbörsen*, vilket så till vida var naturligt som värdepapperens kurser vid den dåvarande föreställningen om krigets kortvarighet kunde väntas ha tagit intryck av tillfälligheten i läget men som faktiskt i större utsträckning bestämdes av de stora osäkerhetsmoment som kriget självt innebar; ty själva osäkerhetens fördelar för en mängd bland industri-, handels- och rederiföretagen klarnade endast steg för steg. Tabellerna 11 och 13 samt diagrammen XII—XIV lämna upplysning om resp. börsomsättning och teckning av nya aktiekapital, såväl med nominella belopp som efter reduktion till förkrigstidens prisnivå; de kräva inga utförliga kommentarer. Börsomsättningen träffades alldeles särskilt hårt under krigsmånaderna av 1914; från

[1] Den industriella produktionens volym i Sverige åren 1913—1923 (Kommersiella meddelanden 1925, h. 4). Se även del I sid. 212.

krigsutbrottet till den 3 november var fondbörsen t. o. m. stängd, och även sedan den öppnats verkade moratoriets bevarade delar återhållande. Också nyteckningen av aktiekapital under senare halvåret 1914 höll sig vid belopp som ungefär motsvarade två tredjedelar av siffran för förra halvåret 1914 och hälften av den för senare halvåret 1913. Året 1914 slutade med kursförlust på alla i de vanliga översikterna upptagna aktier. Detta bör påpekas, emedan frestelsen att överdriva penningväsendets betydelse för konjunkturutvecklingen för närvarande kanske tagit överhand inom den vetenskapliga diskussionen; vid denna tid förelåg redan en efter fredsförhållanden så enorm prisstegring som minst 25 % på fem månader, utan att likväl kunna skingra depressionen på kapitalmarknaden.

Först i slutet av februari och början av mars 1915 inträdde någon förändring i börsläget, vilket sattes i samband bl. a. med moratoriets avveckling men väckte förvåning; och efter ett par veckors avbrott satte trävarornas frigivning från den tyska kontrabandslistan fart i fondbörsen, med åtskilliga kursstegringar och kapitalökningar i april och maj. Ej förrän i början av augusti talas dock om ett »allmänt genombrott» för den »hausse», som då redan i flere månader hade pågått i Danmark, och först efter ännu en månad nådde aktiestegringarna över förkrigsnivån — i verkligheten ej ens det, om hänsyn tas till penningvärdets ändring. En ny stegring pågick under större delen av oktober; men trots dessa upprepade ökningar förblev resultatet en obetydlighet icke blott av vad som komma skulle utan också av förkrigstiden, och detta t. o. m. om penningvärdeförsämringen alldeles lämnas åsido. Så var börsens totala omsättning under hela året 1915 ej större än året förut, mellan en tredjedel och en fjärdedel av 1913 års och ej en sjättedel av 1912 års. Kapitalökningarna voro visserligen, fortfarande oavsett penningvärdets fall, ungefär på 1913 års nivå och ej så litet över 1914 års. I det stora hela kan man därför ej säga, att fondbörsen under 1915 ens på papperet kommit upp till eller i varje fall över den senaste förkrigstiden, som varit en svagt markerad lågkonjunktur.

Icke desto mindre är det otvivelaktigt, att den sedan förkrigstiden med 30 % ökade sedelmängden och den ännu väsentligt mer höjda prisnivån måste göra sina verkningar gällande också i fråga om kapitalplaceringarna. Redan i juni 1915 uppgavs — med affärsvärldens vanliga och under dessa förhållanden verkligen träffande språkbruk — penningmarknaden vara rikligt försedd med disponibla medel. Utom i ökade bankinsättningar sökte dessa medel inhemsk placering huvudsakligen i obligationer, i det att emissionen därav inom landet under båda åren 1914 och 1915 var ungefär dubbelt så

stor som de närmast föregående åren. Belysande är därvid också en jämförelse mellan aktie- och obligationsemissioner (mill. kr.) :[1]

	Beslutad aktieteckning	Emitterade obligationslån
1912	147.8	94.8
1913	217.6	69.8
1914 1:a halvåret	91.4	47.7
1914 2:a halvåret	62.2	90.5
1915	206.6	270.5

Aktieemissionernas övervikt var sålunda mycket stor under de sista fredsåren, medan obligationsemissionerna togo överhand redan med andra halvåret 1914 och i ytterligare något ökad grad under 1915. Detta måste anses betecknande för läget under den första krigstiden, nämligen så till vida att det visar å ena sidan en viktig verkan av de nyskapade penningmedlen, men å andra sidan också att den fortgående penningvärdeförsämring, som var den verkliga innebörden härav, ännu alls icke gått upp för kapitalisterna eller åtminstone ej av dem antogs komma att fortsätta ännu längre. Ty vid ett i framtiden fallande penningvärde utgöra penningfordringar på lång tid, d. v. s. obligationer, den ogynnsammaste placeringsformen; och när man börjat taga en dylik utveckling med i räkningen, föredraga kapitalisterna därför mer eller mindre medvetet den motsatta formen, aktier, som innebära andelar i företag med penningskulder, vilka sistnämnda sjunka med penningvärdet. Denna motsats skiljer penningvärdeförsämringens tidigare och senare år i hög grad från varandra; till någon del är den liktydig med motsatsen mellan föreställningen om en snar återgång till förkrigstillståndet och den om en evig högkonjunktur. Statens användning av den inhemska lånemarknaden för lånebehov, som både vuxit och ej längre kunde tillgodoses utomlands, var visserligen en av de närmaste anledningarna till det ökade beloppet obligationsemissioner; men dels förblev denna faktor oförändrad hela kriget igenom, och dels skulle den intet ha förmått, med mindre kapitalisterna varit villiga att teckna obligationslånen.

Kreditgivning till utlandet

Av största intresse ur synpunkten av sambandet mellan krigskonjunkturen i trängre mening — d. v. s. inflytande från de krigförandes varubehov och behandling av samfärdseln — och penningvärdeförsämringen var dock den särskilt karakteristiska form för neutral

[1] Efter tab. 12 och 13. Det behöver påpekas, att aktie- och obligationsemissionernas nominella belopp lagts till grund, emedan endast dessa tillåta jämförelse med förkrigstidens siffror.

kapitalplacering, som hette kreditgivning till utlandet, och som hittills berörts bl. a. i samband med den allmänna växelkursteorien.[1]

En hel del av de nyss angivna formerna för kapitalplacering — aktie- och obligationsteckning — var i verkligheten kapitalplacering i utlandet, på det sätt att de industriella och andra företag som fingo medlen i sin hand därigenom blevo i tillfälle till en export eller fraktfart på kredit. Å andra sidan är det lika givet, både att denna användning icke var den enda och att kreditgivning till utlandet dessutom kunde äga rum direkt, utan att taga vägen över aktie- eller obligationsteckning.

Kreditgivningen kunde taga många former. Själva överskottsexporten var till sin reala innebörd en dylik kreditgivning och utgjorde tillsammans med intjänta frakter ett, principiellt sett, tämligen noggrant uttryck därför, i den mån landet icke hade räntebetalningar att verkställa till eller mottaga från andra länder — fastän visserligen de handelsstatistiska värdeuppgifternas vid denna tid mer än vanligt stora osäkerhet väsentligt minskade kriteriets exakthet.[2] Ty hela detta överskott innebar prestationer i form av varor och tjänster från svensk sida, utan omedelbara motprestationer av samma slag från utlandet, och utgjorde alltså kredit eller kapitalexport — två begrepp som det i detta sammanhang knappast finns skäl att som regel hålla åtskilda. Transaktionernas form växlade däremot i hög grad, och särskilt har det intresse att se, varifrån initiativet till kreditgivningen utgick.

I stor utsträckning såldes varorna till utlandet på kredit av exportörerna och gåvo de svenska fabrikanterna ett utländskt tillgodohavande, som de antingen själva behöllo eller överlätо till sina svenska banker, vilka i sin ordning lämnade exportörerna inhemska betalningsmedel. I dessa fall uppstod kreditgivningen till utlandet genom exportörernas verksamhet, successivt och utan formliga åtgärder från någondera sidan. I andra fall åter var det de svenska bankerna som togo initiativet genom att bevilja en formlig kredit åt utlandet, vilken sedan kom till användning för inköp eller betalning av svenska varor; exportörerna själva voro då alls icke medvetna om att sälja på kredit, emedan denna lämnats utlandet redan på ett tidigare stadium.

Om båda dessa kategorier, exportörer och banker, gällde det emellertid, att de fingo en motsvarande fordran på utlandet, och denna

[1] Ovan sid. 33.

[2] Med det i Sverige (och flertalet länder) tillämpade beräkningssättet för in- och utförselvärden måste *hela* fraktbeloppet läggas till de senare, emedan importen beräknas i importorten, sålunda c. i. f., men exporten i exportorten, f. o. b.

kunde taga formen av ett till Sverige infört betalningslöfte. Ekonomiskt sett var detta närmast fallet, också när varorna betalades med guld, ty guld kunde ännu under 1915 betraktas som en alltid till betalning förfallen fordran på utlandet. Mycket viktigare var dock betalningen med värdepapper, som kom att bli en huvudfaktor i sammanhanget. Värdepappersimporten sönderföll i sin ordning i två kategorier, allt eftersom den gällde utländska betalningslöften — närmast krigslåneobligationer — eller återköpta svenska skuldförbindelser, nämligen i utlandet före kriget placerade delar av svenska stats- och andra obligationer; till dem slöt sig också ett relativt obetydligt belopp återköpta svenska aktier. Att detta var kreditgivning i den betydelsen att det innebar utbyte av varuprestationer mot betalningslöften, torde ej kräva närmare förklaring, fastän betalningslöftena i övervägande grad voro svenska, nu återinlösta. Därutöver torde det emellertid ha förekommit allt flere exempel på varuförsäljning mot utländska realprestationer, men av sådan art att de ej skapade någon tillförsel för Sverige, nämligen mot förvärv av fastigheter, varulager eller andra i utlandet befintliga föremål som ej kunde eller fingo föras till Sverige. Detta var kapitalplacering i utlandet, däremot icke kreditgivning i formell mening; men åtminstone för stunden verkade det alldeles på samma sätt som kredit.

Till sist kunde emellertid värdepappersimporten också vara upphovet till det hela, i det att svenska kapitalister (eller banker) önskade förvärva värdepapper från utlandet på de åtminstone skenbart gynnsamma villkor som då erbjödo sig och därigenom gåvo utlandet en fordran på Sverige. Ur ej blott exportörernas utan även deras bankers synpunkt såldes varorna då icke på kredit, ty kreditgivningen hade uppstått i och med det redan verkställda värdepappersköpet.

Kreditgivningens verkan för det svenska näringslivet blev under alla förhållanden, att en del av landets sparande fann användning i utlandet. Däremot var återverkan på Sveriges penningväsende icke utan vidare given, utan berodde på många olika faktorer. Förut (sid. 33) har visats, att kreditgivning till utlandet så till vida verkar prissänkande i ett land, att växelkursens jämviktsläge inträder vid en lägre prisnivå för det kreditgivande landet, relativt till det kredittagande, än som eljest bleve fallet; till följd därav blir verkan av kreditgivningen vid fast växelkurs (guldmyntfot) en prissänkning i det kreditgivande landet. Är växelkursen rörlig (pappersmyntfot), kan värdet på de utländska valutorna komma att höjas genom kreditgivning till utlandet, och följden *kan* då bli en höjning i det kreditgivande landets, d. v. s. i föreliggande fall Sveriges, prisnivå. I

detta sammanhang är det dock mer nödvändigt att pröva, hur kreditgivning till utlandet inverkar på ett lands inhemska penningpolitik. Om denna bedrives på sådant sätt, att den totala kreditefterfrågan genom en därefter avpassad räntefot begränsas till samma belopp som befolkningens disponibla sparande eller kreditvillighet, så inträder ingen återverkan på landets penningväsende; men om räntefoten hålles för låg att rå med denna nya kreditefterfrågan, så blir verkan ofrånkomligt en ökad penningmängd och prisstegring.

Så länge exportörerna själva finansierade sin export på kredit, var risken för en inverkan på penningvärdet icke en storhet av första ordningen; ty de voro hänvisade till sina egna resurser, kanske närmast att tömma sina lager. I den mån, åter, som bankerna tillhandahöllo exportörerna kredit för deras utländska affärer, t. ex. genom diskontering av deras i likvid mottagna utländska växlar, ökades den kreditgivning bankerna på denna punkt tillhandahöllo; och när man då hade ett alldeles oreglerat eller åtminstone blott av de svagaste band reglerat penningsystem, var det möjligt, att följden blev en utvidgning av bankernas totala kreditgivning, genom riksbankens medverkan resulterande i ökad sedelutgivning eller direkt tillgodosedd genom ökade checkbetalningsmedel. N ö d v ä n d i g var en sådan verkan visserligen på intet sätt, ty bankerna hade möjlighet att genom inskränkning i sin inhemska kreditgivning bereda utrymme för den nya kreditgivningen åt utlandet; och omvänt var det också möjligt, fastän ej fullt lika nära till hands liggande, att exportörer, värdepappersköpare o. s. v. kunde komma att öka sina kreditanspråk på bankerna för sina inhemska ändamål, för den händelse de utan bankernas hjälp finansierade sin kreditgivning till utlandet. Mest svårundgänglig var till sist en verkan på penningvärdet från guldimporten, när läget var sådant som det då blivit, nämligen att guldets egen köpkraft oavbrutet minskades och ett land, trots att det hade stigande prisnivå, följaktligen kunde äga en emot guld apprecierad valuta. Själva guldimporten måste nämligen fortfara, ända tills landets valuta nedgått till paritet mot guld, och det erbjöd de största svårigheter att hindra guldflödet från att sätta i omlopp minst motsvarande mängd nya sedlar.[1]

Den utveckling, vars förutsättningar nu angivits, skulle småningom få mycket stor betydelse för det svenska penningväsendet. Under 1915 gjorde den sig likväl ännu icke gällande i någon högre grad; ty som den föregående framställningen har visat, bestod den nya penningmängden främst av den nya sedelemission som tillkommit

[1] Den amerikanska penningpolitiken under de senaste åren har visat möjligheten att undgå denna verkan; men för ett mindre land kan den knappast någonsin ha ansetts föreligga.

omedelbart efter krigsutbrottet, supplerad genom ökad omloppshastighet och möjligen genom vissa andra kreditmedel. Kreditgivningen till utlandet blev då huvudsakligen verkan: dels av en redan tillkommen ökning i penningmängden, dels också av de nya vinstmöjligheter, som denna särskilda form för kapitalplacering syntes lova, när de utländska valutorna å ena sidan samtliga gått under pari men å andra sidan ännu allmänt antogos inom kort återvinna sin gamla paritet mot svenska kronor.

Det är säkerligen omöjligt att komma till exakta siffror på »kapitalexportens» belopp, men de bästa hållpunkterna erbjuda siffrorna för exportöverskott och bruttofrakter i utrikes fart, såsom redan anmärkts. Utifrån kännedomen om dem, med vissa kompletteringar, kan man bilda sig någon föreställning också om de olika vägar kapitalexporten följt.

För år 1914 är det därvid uteslutet att skilja på förkrigstiden och krigstiden; man måste använda siffrorna för hela året. Exportöverskottet beräknades för året till 45 milj. kr. och de intjänta bruttofrakterna till 125 milj., summa omkr. 170 milj. kr. Härifrån måste emellertid först dragas sjöfartens utgifter i främmande hamnar, för vilket man visserligen saknar alla fasta hållpunkter men som för några efterkrigsår beräknats till 31 % av frakterna.[1] Tillämpas detta relativtal, fås ett avdrag på 39 milj. kr. Nettoräntorna på landets skuld till utlandet kunna sättas till omkr. 60 milj. kr., sålunda omkr. 100 milj. kr. avdrag, vilket skulle begränsa nettokapitalexporten under 1914 till omkr. 70 milj. kr.

Under 1915 växte emellertid beloppet starkt. Exportöverskottet angavs nu till 174 milj. kr., och de intjänta bruttofrakterna voro enligt beräkning 257 milj., tillsammans sålunda omkr. 430 milj. kr. Avdragsposterna skulle enligt samma norm som förut bli 80 + 60 = 140 milj., nettokapitalexporten sålunda 290 milj. kr. Utan tvivel tillkommo här många obestämbara poster på båda sidor, bl. a. å ena sidan svenska inkomster för mellanhandel och kommissionsuppdrag, som i förut okänd grad tillföllo de neutrala, å andra sidan svenska kostnader i utlandet för allt det besvär och de förluster som handelskriget vållade. Då ingendera gruppen är beräknelig, torde man få låta posterna ta ut varandra, fastän kreditposten på d e t t a stadium av kriget sannolikt får antagas ha varit den större. Summan av »kapitalexport» för åren 1914 och 1915, *360 milj. kr.*, får därför anses som en minimisiffra. För ett land, som haft nettoimport av kapital nästan oavbrutet före kriget, med undantag för de tre sista fredsåren, betydde detta en mycket avsevärd åderlåtning. Med an-

[1] Se anm. till tab. 10.

vändning av 1914 och 1915 års medelsiffror för partiprisnivåerna kan man reducera dessa två års nettokapitalexport till resp. 65 och 195 milj. kr. eller i medeltal 130 milj. om året, i förkrigstidens penningvärde; häremot svarade under åren före 1911 en ungefär lika stor årlig nettokapital*import*.

I detta sammanhang är det emellertid lika mycket formerna för kreditgivningen till utlandet som intressera.

Särskilt intresse tilldrogo sig värdepappersköpen från utlandet, fastän de ännu blott voro en obetydlighet av vad som komma skulle.[1] Redan under mars månad 1915, då den första nedgången i de betydligt över pari stående västmaktsvalutorna inträffade, omtalades första gången i affärspressen försök till värdepappersimport, ehuru naturligt nog ej från väster utan från Tyskland; det annonserades om försäljning av tyska obligationer, och det tyska krigslånet uppgavs utbjudas i »olika kanaler». Formliga handelsresande i värdepapper påstods ha berest Sydsverige och gjort ganska avsevärda, fastän naturligtvis okontrollerbara försäljningar, förmodligen närmast av tyska krigslåneobligationer. I maj, då kursen för franska francs hade nedgått under pari, antogs det att skulder i denna valuta för ett tiotal miljoner (förmodligen sv. kronor) återbetalats, och en månad senare talades ganska mycket om återköp av svenska obligationer från Tyskland, fastän totalbeloppet ej troddes överstiga 15 milj. kr. inalles. Sedan växlade uppgifterna något under årets lopp; i oktober ansågos uppköpen för tillfället avstannade, men förfrågningarna därom uppgåvos alldeles i början av december vara väsentligt ökade och rönte nu också helt annan sympati än förut, då svårigheterna att disponera det stora export- och fraktöverskottet oavbrutet ökades. I det stora hela dominerade de svenska värdepapperen fullkomligt, och bland dem de svenska obligationerna i utländsk ägo, utan tvivel hela tiden; till slutet av 1916 utgjordes den redovisade importen till 94 % av svenska värdepapper och till 91 $^1/_2$ % av svenska obligationer. Denna kända import var den som verkställdes av banker och fondhandlare, medan den övriga nödvändigt undandrog sig kontroll; på grundval av bankinspektionens uppgifter därom kan man beräkna inköpsvärdet för den kända delen av värdepappersimporten under 1915 till omkr. 60 milj. kr., vartill kommer ett obestämbart belopp för vad som inköpts under hand, sannolikt ej under ett tiotal miljoner.

Svårigheten att finansiera överskottsexporten, närmast till Tyskland, gav redan i juli månad 1915 upphov till den första ordnade

[1] De behandlas i min uppsats Värdepappersimporten under kriget (Ekonomisk tidskrift 1917).

svenska bankkrediten för varuexport.[1] Genom denna uppgörelse, som avslöts mellan fyra svenska och två tyska kreditinstitut, ställdes en kredit på 40 milj. kr. till förfogande mot säkerhet i Tyska rikets skattkammarväxlar och mot medgivanden om tysk export av guld — betecknande nog — samt omfattande licensgivning för tyska varor; de svenska anordnarna räknade sig till förtjänst att krediten i första hand skulle användas till inköp av svenska varor. Åtgärden mötte starkt motstånd på andra håll och bekämpades kanske huvudsakligast med argumentet om brist på neutralitet; men den fick efterföljare gent emot båda maktgrupperna under den följande tiden.

Ur allmän ekonomisk synpunkt var denna ordnade kredit blott en detalj i den oavbrutna ökningen i de svenska bankernas utländska tillgodohavanden. Under 1914 hade nettotillgodohavandena visserligen sjunkit med 19 milj. kr., men följande år skedde en så stark omkastning, att tillgodohavandena stego med 156 milj. kr. i jämförelse med slutet av 1914 och följaktligen med 137 milj. mot slutet av 1913.[2] Något, men för denna period kanske ej så mycket, behöver siffran höjas med hänsyn till att åtskilliga såsom inhemska upptagna bankfordringar i verkligheten inneburo tillgodohavanden i utlandet; gissningsvis höjes siffran för hela tiden från krigsutbrottet med hänsyn därtill till 150 milj. kr.

Också guldimporten var av en viss betydelse som motvärde till varuexporten under dessa första krigsår. Riksbanken redovisade visserligen under 1914 blott en obetydlig ökning av guldkassan, något över 6 milj. kr., men under 1915 16 milj. kr.; och därtill synes ha kommit ett aldrig i riksbanksrapporterna redovisat belopp guld från Tyskland, vilket användes att likvidera i England förfallna svenska skattkammarväxlar på £ 1 100 000, enligt dåvarande pundkurs motsvarande 20 milj. kr. Frånsett andra möjligen förekommande poster av samma slag som den sistnämnda skulle alltså guld ha använts som likvid till Sverige för ett belopp av drygt 42 milj. kr. under 1914 och 1915.

Sammanläggas de nu angivna posterna, blir resultatet följande:

Värdepappersimport: 60 + (gissningsvis) 10 milj.	70	milj. kr.
Ökningen i bankernas utländska tillgodohavanden	150	»
Guldimport	42	»
Summa	262	»

[1] Se den av Centralgruppens emissionsaktiebolag utgivna skriften Kreditavtal och licensförmedling 1915—1916 (Sthlm 1916).

[2] Riksbankens innehav av utländska statspapper är inräknat i dessa siffror. För de första krigsåren behöver man ej räkna med den felkälla som kan ligga i omräkning av valutornas värden och som längre fram blev en mycket störande faktor (se nedan sid. 76 och 87).

Om denna sammanställning något så när motsvarar verkligheten, skulle omkring 100 milj. kr. av kreditgivningen till utlandet ha skett under hand, sannolikt närmast av exportörerna själva; och detta förefaller ej vara ett orimligt resultat.

Till sist bör påpekas, att siffrorna icke ge någon som helst ledning i fråga om vad som kom Sverige varaktigt till godo i form av utländsk kapitalplacering; ty endast långivarens prestationer hade ännu fullgjorts, och om motprestationerna skulle bli verklighet var alldeles ovisst. I fråga om hela krediten berodde det på låntagarnas betalningsförmåga och betalningsvillighet; i fråga om kredit i utländsk valuta, som spelade en huvudroll under dessa första år, fastän inga siffror därpå äro tillgängliga, tillkom risken av en nedgång i de utländska valutornas värden; och även i fråga om fordringar i svenska kronor gällde det valutans bevarade köpkraft. Utan undantag skulle alla dessa grundvalar komma att visa sig ohållbara, fastän i sins emellan mycket olika grad.[1]

[1] Se också ovan avd. I (del I sid. 19 ff.).

Fjärde kapitlet

GULDSPÄRRNINGENS GENOMFÖRANDE OCH MYNTUNIONENS AVVECKLING

(februari 1916—juli 1917)

Trots att den svenska kronan i början av 1916 stod högst eller näst högst bland europeiska valutor i internationell värdering, var den svenska penningsituationen alltså i många hänseenden allt annat än tillfredsställande. Som redan visats, fortsatte prisstegringen, om också i något försvagat tempo, under 1915 och sattes av de mer insiktsfulla i samband med penningväsendet, ehuru ingen då ännu kände dess storlek. Den stora allmänheten var visserligen alldeles främmande för de verkliga sammanhangen och behärskades av mycket förvända föreställningar om prisstegringens både orsaker och botemedel; det var mot »jobberiet» man vände sig och vanligen med krav på maximipriser såsom ett skydd, ty verkningslösheten av denna sociala patentmedicin behövde man lång tid att lära sig. Inom affärskretsar dominerade åter efter allt att döma tillfredsställelse med läget; tidningen Affärsvärlden konstaterade t. ex. i början av februari 1916, att om de handelspolitiska svårigheterna och transportriskerna ej förefunnes, skulle vi befinna oss i den mest utmärkta högkonjunktur. Men vetenskapsmännen underströko offentligen och fullt enhälligt både det betänkliga i utvecklingen och dess sammanhang med penningväsendet, varvid sedelcirkulationens nya uppgång, efter mer än ett års stillestånd, från höstmånaderna 1915 blev en särskilt allvarlig påminnelse.

Guldspärrningsidéns uppkomst

Några bland vetenskapsmännen funno sig därav föranledda till upprepade angrepp på riksbanken såsom ansvarig för utvecklingen. Men mot denna särskilt av prof. Cassel företrädda kritik uppträdde prof. Davidson i sista häftet av Ekonomisk tidskrift 1915 med en uppsats (Om penningens värde under kriget), som enligt vad senare framgick fick betydelse för den faktiska penningpolitiken. Han fram-

höll nämligen, att riksbanken ej kunde göra mer än bevara den svenska kronans guldvärde och att förhållandet bleve ändrat först om allmänhetens rätt att förvandla guld till sedlar på svenska kronor upphävdes. Enligt vad prof. Davidson senare uppgav, hade han emellertid ingen tanke på att något sådant skulle komma till stånd, och förhållandet var detsamma med den fria valutans främste teoretiske företrädare, prof. Wicksell.[1]

Dessa teoretikers synpunkter möttes emellertid på ett egendomligt sätt med i grund och botten därifrån alldeles skilda intressen hos riksbankledningen. De för centralbankens penningpolitik ansvariga sågo egentligen blott två olägenheter hos den gällande ordningen. Den ena och, såvitt man kunde se, i deras ögon viktigaste olägenheten ansågs vara, att riksbanken skulle äga skyldighet att köpa guld till pari, fastän de utländska valutorna stodo betydligt lägre och guldet alltså därförutan hade kunnat fås betydligt billigare. Det andra momentet innebar att man över huvud taget skulle vara tvungen att köpa guld till något pris, också när intet behov därav ansågs föreligga. Den efter svenska förhållanden stora guldimporten efter årsskiftet 1915—1916 skärpte riksbanksledningens blick för olägenheterna; men redan i början av november hade t. o. m. i Affärsvärlden givits uttryck åt en ännu kort förut så »opraktisk» uppfattning som att guld av många skäl vore en ganska ovälkommen likvid för de utländska tillgodohavandena, fastän den svårligen kunde avvisas. Till nationalekonomernas föreställning om ett samband mellan riksbankens politik och penningvärdets utveckling fäste bankledningen, av dess offentliga uttalanden att döma, ingen egentlig tro; men prof. Davidsons uppslag erbjöd en möjlighet att tillgodose riksbankledningens egna synpunkter.

Å andra sidan tillgodosåg samma uppslag likaledes de önskemål nationalekonomerna förfäktade. Ty genom en uppåt frigjord myntfot skulle man, enligt åtminstone flere vetenskapsmäns mening, bli i stånd att definitivt hejda prisstegringen, också om guldets egen köpkraft sjönke och de i guld uttryckta priserna alltså skulle stiga; ett exportöverskott till utlandet mot guld, som vid bevarad guldmyntfot icke kunde hindras utan en mot den utländska svarande inhemsk prisstegring, blev då icke heller nödvändigt. Häri låg också en möjlighet att till en del hejda den fortgående varubristen, genom att bevara mer av landets produktion för invånarnas egen räkning; och prisstegringen skulle alltså kunna motverkas på två vägar samtidigt, genom att bekämpa på en gång varuminskningen och sedelökningen. Men medan riksbanksledningens önskemål kunde tillgodoses helt en-

[1] Se Ekonomisk tidskrift resp. 1918 s. 89 och 1917 s. 89.

kelt genom en befrielse från skyldigheten att köpa guld till pari, förutsatte dessa nu nämnda resultat mycket mer än så, nämligen dels att befrielsen så begagnades, att guld ej finge komma in, om sedelstocken därigenom bragtes att växa, men dels också och kanske allra främst, att vårt penningvärde hindrades att sjunka parallellt med utlandets, ej blott genom hinder mot guldimport utan också genom motsvarande åtgärder mot andra faktorer med samma verkan, i synnerhet kreditgivningen till utlandet i dess mångfaldiga former. Det sistnämnda var visserligen en mycket sammansatt och svårbehärskad företeelse, såsom ytterligare skall framgå av slutet i detta kapitel; men om betydelsen av att värja sig däremot rådde ingen meningsskiljaktighet bland teoretikerna. Sålunda gingo riksbankledningens och vetenskapsmännens syften faktiskt tämligen fullständigt isär från början, och redan detta var ägnat att bereda stora missräkningar.

Åtgärden att frigöra en valuta uppåt, d. v. s. tillåta dess obegränsade stegring i förhållande till guld, var så vitt bekant utan motstycke i mänsklighetens brokiga penninghistoria. Formellt sett saknade den visserligen ingalunda paralleller inom silvermyntfotens område, såsom då de från början i silver inlösliga men sedermera oinlösliga österrikiska guldensedlarna fingo stiga över sitt ursprungliga silvervärde för att icke behöva följa silvrets nedgång relativt till guld. Skillnaden var dock närmare besedd av stor vikt. Ty vid manipulationerna med silvermyntfoten kvarstod guldet som den måttstock man i verkligheten inriktade sig på att lägga till grund. Det svenska experimentet innebar åter i verkligheten ett dittills blott bland teoretikerna diskuterat — och bland dem knappast av någon med sådan konsekvens som av prof. Wicksell förfäktat — penningsystem utan fast förbindelse med något som helst yttre föremål, en från varje vara frigjord valuta. Visserligen bibehölls på papperet ett undantag därifrån, nämligen skyldigheten för riksbanken att till fast kurs inlösa sedlarna med guld — i motsats till den att inlösa guldet med sedlar — och därigenom en garanti mot att sedlarna skulle kunna nedgå *under* sitt lagbestämda guldvärde; men i realiteten var också denna garanti i allt väsentligt upphävd genom exportförbudet på guld, vilket begränsade sedlarnas minimivärde endast till likvärdighet med det inom landet befintliga guldet, icke gav dem likvärdighet med guldet på världsmarknaden.

Sedd i ljuset av den senare utvecklingen framträder en annan egendomlighet i den svenska s. k. guldspärrningen dock ojämförligt mycket starkare, nämligen att man ej vid frigörelsen från guldet eller de yttre föremålen sökte någon *annan,* med själva penningvärdet sammanhängande norm, exempelvis en »multiple standard», d. v. s. en

fast prisindexsiffra, representerande varornas totalitet, eller ännu något annat. Genom att detta ej skedde, blev den svenska penningenheten verkligen alldeles fri och obestämbar, reglerad enbart genom centralbankens från nästan alla normer frigjorda penningpolitik.

Guldspärrningens karaktär

Liksom flertalet överraskande förändringar tillkom guldspärrningen efter mycket summariska förberedelser. Strax i början av 1916 begärde riksbankchefen ett yttrande om planen av prof. Davidson; denne förklarade tanken visserligen mycket god, men också svårgenomförbar, och tillstyrkte därför att en kommitté av praktiker och teoretiker förordnades för utredning, innan något beslut fattades. Riksbankchefen föredrog emellertid att under hand rådföra sig med några andra nationalekonomer var för sig; och då deras råd enhälligt synas ha gått i tillstyrkande riktning, avläto bankofullmäktige utan vidare den 4 februari 1916 en skrivelse till regeringen, vari de, med hänvisning till å ena sidan guldkassans tillräcklighet och å andra sidan svårigheten för riksbanken att vid rådande växelkurser »utan en mycket betydande förlust» sälja »överflödigt» guld, påyrkade befrielse från sin inköpsskyldighet och samtidigt upphävande av enskildas rätt att få guld utmyntat. Den enda invändning som förekom gjordes av högerpartiets ledare i första kammaren, f. justitierådet Trygger, som satte fingret på den betänklighet som låg i att penningvärdet därigenom helt och hållet skulle bli beroende av riksbankledningens åtgärder; och redan den 8 februari kunde en av konung och riksdag beslutad lag om bemyndigande för konungen, tills vidare under ett år, att befria riksbanken från skyldigheten att köpa guld utfärdas, varefter det därpå grundade bemyndigandet snart lämnades.

Guldspärrningen hade alltså formen icke av ett importförbud för guld utan blott av en befrielse för riksbank och myntverk från skyldigheten att låta importerat guld ingå i det svenska penningväsendet. Av guldspärrningens form följde, att riksbanken fortfarande, obunden av alla direktiv, kunde köpa så mycket eller litet guld och till sådant pris som den behagade, sålunda att den icke såsom vid ett importförbud (med licenser av regeringen) behövde taga hänsyn till andras direktiv. Så till vida kan man säga, att den form guldspärrningen i detta hänseende fick bidrog till att ge det svenska penningsystemet dess nyss påpekade, nästan obegränsade beroende av riksbankens så gott som obundna åtgöranden. I betraktande av riksbankledningens under 1915 ofta betonade föreställning om omöjligheten av att med bankpolitiska medel över huvud taget påverka penningväsendets utveckling måste en sådan ordning te sig paradoxal. Härför tycks man dock ha saknat blick då avgörandet kom till stånd.

Motivet till att icke importförbudets form valdes var förmodligen ej att detta egendomliga resultat också var åsyftat, utan något helt annat, nämligen hänsyn till den *skandinaviska myntunionen*. Den första fasen i dess inflytande på orostidens penningväsende inträdde nu, och detta inflytande hindrade guldspärrningen länge från att medföra sådana resultat som eljest kunnat vara möjliga. För att få klarhet häri bör man till en början gå tillbaka till utvecklingen av de interskandinaviska penningförhållandena sedan krigsutbrottet. *Förhållandet till Danmark och Norge*

Så snart guldmyntfoten var satt ur funktion, förelåg intet som helst hinder för de skandinaviska valutorna att gå i sär hur mycket som helst, ty någon annan garanti för en enhetlig penningpolitik än guldet kände myntunionen icke, och bevarad paritet kunde då efter guldmyntfotens uppgivande blott ha varit verkan antingen av en mer eller mindre slumpvis verkande spekulation eller en nyskapad gemensamhet i den skandinaviska penningpolitiken. Eftersom de omvälvande förändringarna i penningväsendet trots detta i verkligheten hade skett utan varje tanke på eller hänsyn till sina återverkningar på myntunionen, insågs detta emellertid icke av allmänheten i något av länderna; och när dispariteten mellan valutorna inträdde, utlöste den därför helt naturligt förvåning och ovilja, vilket visserligen samtidigt också bevisade i hur hög grad det skandinaviska penningväsendets gemensamhet hade kommit att betraktas som en del av naturens egen ordning.

Då de skandinaviska länderna i mångt och mycket påverkades på olika sätt av kriget, var det enda naturliga att också deras penningutveckling skulle förete inbördes avvikelser. Det är emellertid ej min uppgift att förklara penningväsendets utveckling i grannländerna, och jag nöjer mig därför med ett par antydningar. Redan under åren närmast före kriget hade, såsom nämnts i första kapitlet, Danmark och Norge haft en viss svårighet att hålla sina valutor i full paritet mot den svenska, vilket hade tagit sig uttryck i en tilltagande överströmning av danska och norska sedlar till Sverige såsom den lättaste formen för utjämning, sedan metoden att utställa anvisningar på grannländernas centralbanker till parikurs hade upphört; från nästan full jämvikt år 1910 steg överskottet av grannländernas sedlar till resp. 10, 29 och 38 milj. kr. under åren 1911—13. Till denna jämförelsevis svaga förkrigstendens kom sedan under kriget, att krigskonjunkturen nådde grannländerna betydligt före Sverige, så till vida helt naturligt som de förra lågo närmare brandplatserna. Särskilt i Danmark men också i Norge började uppgången på fondbörsen tidigare än hos oss, vilket hade sin närmaste förklaring i situationens starkare inverkan på sjöfartsländerna och därmed på deras

penningväsende, när tendensen därtill icke bemästrades genom motsvarande kreditåtstramning. Redan omkring årsskiftet 1914/15 noterades danska rederiaktier allmänt högre än före krigsutbrottet, och i april—maj 1915 var spekulationstendensen på den danska börsen redan utpräglad samt tog nästan våldsamma proportioner på eftersommaren; de norska förhållandena voro likartade men svagare markerade.[1]

Under år 1914 utlöste denna olikhet i myntunionsländernas utveckling emellertid inga andra synbara verkningar på det inbördes valutaläget än en ytterligare ökning i sedelinströmningen till Sverige, i det att överskottsbeloppet steg från 38 till 45 milj. kr. — helt och hållet på de danska sedlarnas räkning. Innebörden härav var, att landet med den starkaste penningvärdeförsämringen eller Danmark i någon mån påverkade Sverige i samma riktning, och om denna utveckling hade fått fortsätta, behövde ingen oöverensstämmelse mellan valutorna någonsin ha inträtt; men jämvikten skulle visserligen då ha upprätthållits genom att landet med den sämsta valutan hela tiden dragit de andra med sig. Förutsättningarna för en sådan utveckling skulle emellertid ha varit att sedlar obetingat mottagits till pari inom alla unionsländerna; och såsom framhållits i inledningskapitlet hade man på svenskt håll aldrig bundit sig därtill.

Utvecklingen var då ganska given. Genast på nyåret 1915 uppgavs det sålunda (i Affärsvärlden den 13 jan.), att cirkulationen, »såsom var man märker», i ovanligt hög grad var mättad med danska sedlar, och för första gången blev nu följden en konstaterad inverkan på kursen, i det att danska kronor i öppna marknaden noterades 99.90 eller 1 ‰ under pari. En kortvarig uppgång i de bästa utländska valutorna längre fram på året, i juli och augusti, tog sin början i Danmark samt överfördes därifrån till Sverige. Pressningen på de skandinaviska valutornas enhetlighet blev följaktligen allt starkare, och tidigt på hösten gingo danska kronor definitivt under pari på öppna marknaden i Stockholm, dröjande följda av norska kronor. Riksbankens notering kom som vanligt efter, men från och med den 9 oktober sänktes även den officiella noteringen på danska kronor under pari, och den 1 december blev förhållandet detsamma för norska kronor; deras lägsta officiella noteringar under 1915 voro resp. 97.50 och 98.75, sålunda 2 $^1/_2$ och 1 $^1/_4$ % under pari. Sedelinströmningen från Danmark hade under tiden fortgått, utan tvivel företrädesvis innan den svenska underkursen på grannlandsvalutorna upphävde lockelsen att sända sedlar — vilka vanligen noterades t. o. m. något lägre än växlar — och överskottsbeloppet återsända danska och nor-

[1] Närmast byggt på (dansk) Nationaløkonomisk Tidsskrifts ekonomiska översikter.

ska sedlar steg under 1915 så högt som till 72 milj. kr. (från 45 milj. kr. året förut), fortfarande uteslutande på grund av ökningen i de danska beloppen.

Emellertid återstod en möjlighet för Danmark och Norge att utjämna valutadifferensen: genom att sända guld och närmast skandinaviskt guldmynt med laglig betalningskraft i Sverige. Förutsättningen för att detta skulle vara någon uträkning var dock att det skulle ha utgjort den billigaste betalningsformen, och så blev icke fallet förrän den svenska kronan uppnått eller överskridit sin guldparitet. I den mån också grannländernas valutor å sin sida nådde eller överskredo sin guldparitet, d. v. s. ungefär från årsskiftet 1915/16, hade man också där liksom i Sverige att räkna med guldinströmning från andra länder, och detta måste tydligen öka lockelsen för Danmark och Norge att återställa den interskandinaviska pariteten genom guldexport till Sverige. Guldspärrningspolitiken måste sålunda förbli ineffektiv, så länge myntunionen tillät de andra konventionsländerna att tillhandahålla Sverige guld och närmast skandinaviskt guldmynt.

Riksbankens skyldighet att köpa guld till pari var ej på något sätt garanterad i myntkonventionen, men däremot var detta fallet med den fria utmyntningsrätten (konventionens art. XIII: 2), och ett upphävande av den förra skyldigheten enbart — vilket hade skett genom guldspärrningsbeslutet den 8 februari 1916 — förblev verkningslöst så länge det var lovligt för var och en att sända guld till utmyntning enligt myntlagens bestämmelser. Ett importförbud skulle visserligen ha varit tillräckligt att förekomma detta, eftersom omyntat guld säkerligen icke i nämnvärd utsträckning förekom inom landet utanför riksbankens guldkassa. Men för att få betydelse måste importförbudet omfatta också skandinaviskt guldmynt, ty eljest skulle guldet från andra länder efter utmyntning i grannländerna ha förts in i den svenska cirkulationen, där det gällde som lagligt betalningsmedel på grund av myntkonventionen. Ett importförbud på mynt som var lagligt betalningsmedel i landet kunde åter anses som en alltför egendomlig åtgärd, och så kom det sig att man spärrade myntverket och riksbanken, i st. f. riksgränsen, mot guld. Även detta krävde emellertid nödvändigt en uppgörelse med Danmark och Norge. Det var endast naturligt, att den nya politiken, som ju innebar en från guldet uppåt frigjord valuta, icke var genomförbar annat än genom upphävande eller reell ändring av den myntunion, som varit byggd på guldmyntfotens grund. Det senare, närmare bestämt Danmarks och Norges anslutning till guldspärrningspolitiken, var den av alla i Sverige önskade lösningen.

Ur dansk och norsk synpunkt tedde sig saken emellertid ganska annorlunda. Den nationalekonomiska diskussion som i Sverige föregått guldspärrningen hade ingen egentlig motsvarighet där, och icke heller inom centralbankerna synes man där ha känt samma oböjdhet för obegränsade guldköp till pari som i svenska riksbanken. Det svenska beslutet synes därför ha varit grannländerna en ganska oväkommen överraskning, och vad som främst kunde förmå de danska och norska myndigheterna att ansluta sig till den svenska politiken var en önskan att därigenom få ur världen den rådande överkursen på svenska kronor, vilken betraktades med stor och fullt förklarlig ovilja. Emellertid var detta i verkligheten en svag grund att bygga på, ty någon garanti för att appreciationen gent emot guld skulle bli l i k a s t o r i de tre länderna innebars tydligen icke i en av dem alla tre genomförd guldspärrning; och så länge detta icke garanterats, förelåg icke heller någon säkerhet för bevarad interskandinavisk paritet. Följden av att bundenheten vid guldet icke ersattes av någon annan norm för valutan gjorde sig alltså omedelbart gällande på denna punkt. Det är därför icke i något hänseende överraskande, att en uppgörelse skulle bli svår att tillämpa; men onekligen gavs därigenom en stark belysning åt svårigheterna för en myntunion under tider av förvirring inom penningväsendet.

Dansk och norsk guldspärrning 1916

Den närmaste utgångspunkten för en uppgörelse var guldspärrningens genomförande även i Danmark och Norge; därförutan hade uppenbarligen valutorna gått isär och den interskandinaviska pariteten alltså varit utesluten. Detta skedde för båda ländernas del den 16 april, och den 28 april kunde sedan också den fria utmyntningsrätten i Sverige upphävas. Myntkonventionen som sådan blev emellertid icke ändrad, och följaktligen behöll allt skandinaviskt mynt också sin lagliga betalningskraft inom hela myntunionen. Men eftersom guldspärrningen icke garanterade något bestämt värde på valutan, var det då nödvändigt att komplettera spärrningen med en överenskommelse, som hindrade inströmning av skandinaviskt guldmynt från det eller dem bland länderna som höllo sin valuta lägre än det eller de andra; hade det icke skett, skulle landet med den lägsta valutan ständigt ha kunnat hindra de andra från att hålla sin valuta över dess parivärde mot guld. Å andra sidan är det lika klart, att om man enades att hindra interskandinaviska rörelser av skandinaviskt guldmynt, så upphörde i och med detsamma också garantien för bevarad interskandinavisk paritet. Detta dilemma var olösligt, så länge man icke band valutan vid någon gemensam norm

eller också på annat sätt upphävde de tre centralbankernas möjlighet att föra var sin penningpolitik.

Den formella lösningen fann man emellertid genom anknytning till guldexportförbudet, som hade bibehållits i alla tre länderna, också sedan deras valutor stigit över guldpariteten. Redan i slutet av februari 1916 enades sålunda de tre centralbankernas ombud på ett möte i Stockholm om förslaget att exportlicenser för guld icke skulle tillstyrkas av centralbanksledningarna i något av länderna utan föregående samråd med de andra ländernas centralbanker. Någon formlig förbindelse att hindra guldexport kunde centralbankerna tydligen ej ikläda sig, eftersom avgörandet låg hos regeringarna och dessa över huvud taget icke medverkat vid uppgörelsen. På denna ganska svaga grundval skulle guldspärrningspolitiken nu genomföras.

Redan i februari stego danska och norska kronor — ej blott i växlar utan också i sedlar — till pari, och myntunionen föreföll så till vida återställd; i april och maj stod den norska valutan t. o. m. något litet över pari i Stockholm. Antingen rådde alltså vid denna tid överensstämmelse i penningläge mellan de tre länderna, eller också och sannolikare räknade spekulationen med att pariteten nu skulle vara garanterad och inriktade sig alltså på dess upprätthållande; i alla händelser hade situationen icke kommit till stånd genom några guldrörelser. Men detta läge varade knappt ett halvt år. Redan med augusti månads början gingo danska kronor ånyo under pari i Stockholm, före månadens slut följda av norska kronor; och sedan dess har pariteten mellan å ena sidan svensk, å andra sidan dansk och norsk valuta icke varit återställd. Vid årsskiftet 1916/17 hade undervärdet i båda fallen blivit ej så litet starkare än före guldspärrningen, nämligen officiellt $6^1/_2$ resp. $4\,^3/_4$ % och faktiskt ännu mer. Mot denna påfrestning kunde februariöverenskommelsen emellertid icke hålla stånd, utan en ny guldströmning från Danmark till Sverige satte in. Den började i september 1916 med $5\,^1/_2$ milj. kr. och hade mellan årsskiftena 1915/16 och 1916/17 sannolikt uppgått till 20.6 milj. kr.[1] Den formella guldspärrningen hade nämligen ej hindrat vare sig Danmark eller Norge från att fortfarande ta emot guld, och i Danmark hade guldet enligt myntverkets uppgifter kommit till utmyntning i stor skala samt, enligt svenska riksbankens egen förklaring, mot dess uttalade önskan blivit banken tillsänt med stöd av myntkonventionen; detta skedde enligt uppgift från danskt håll på Norges

[1] Till ökningen i riksbankens kassa av skandinaviskt guldmynt mellan dessa två tidpunkter, 17.8 milj. kr., har här liksom eljest i denna framställning lagts den mängd guld som utlämnats till industrien (här 2.8 milj. kr.) därför att denna torde ha betalats i myntform.

banks vägnar, för att utjämna dess skuld till Sverige, i det att danska Nationalbanken samtidigt hade skuld till Norge. Härav följde också, att riksbanken hade måst köpa guldet till parikurs mot svenska kronor, trots möjligheten att få guld från andra länder mycket billigare; och med riksbankens syn på penningproblemet var det sakens betänkligaste sida.

1917 års uppgörelse

Ett sådant sakernas tillstånd kunde ej rimligtvis fortsätta, ty guldspärrningens verkan för Sveriges del var till stor del neutraliserad, utan att den interskandinaviska pariteten likväl återvunnits. I Sverige låg tanken på att uppsäga myntunionen då ganska nära — en liten konferens i Göteborg i oktober synes ha varit utan betydelse — och på riksbankens begäran verkställde prof. Davidson en utredning, som gick ut på ett upphävande av konventionens art. IX, om laglig betalningskraft för mynten i alla tre länderna, ävensom det moment av dess art. XIII, som medgav fri utmyntning för enskilda, varefter gångbarheten av ett lands mynt i de andra länderna skulle göras beroende av särskilda överenskommelser. I första hälften av februari 1917 ingick riksbankledningen därefter till den svenska regeringen med en ganska skarpt formulerad skrivelse, vari den med hänvisning till sitt vanliga motiv för guldspärrningen föreslog underhandlingar i fråga dels om den av prof. Davidson föreslagna ändringen av själva myntkonventionen, dels också om förbindelse från regeringarna att ej tillåta export av skandinaviskt guldmynt före underhandlingarnas slut. Slutet blev emellertid vid en konferens i Stockholm den 17 april 1917 den lindrigare åtgärden, att regeringarna strängt skulle upprätthålla gällande guldexportförbud och ej åsidosätta det utan föregående meddelande till de övriga konventionsländerna. Svenska regeringen godkände omedelbart detta förslag och följdes något långsamt (22 juni och 13 juli) av de två andra; Danmark och Sverige enades om att överenskommelsen skulle gälla med tre månaders uppsägning, medan Norge visserligen betonade sin avsikt att följa den nya linjen men uttryckligen förbehöll sig sin formella rätt att när som helst upphäva guldexportförbudet. Först därefter fanns möjlighet för Sverige att låta guldspärrningspolitiken göra sig gällande.

Att det hinder som förut legat i myntunionen nu var borta, framgår också slående av det danska myntverkets siffror för dess guldutmyntning. Denna utgjorde nämligen under de olika utmyntningsåren (räknade från 1 april till 31 mars) följande belopp (i milj. kr.):

1915/16	10.65	1918/19	0.00
1916/17	28.01	1919/20	0.00
1917/18	1.33	1920/21	0.00

Verkningar ur riksbankssynpunkt

Trots detta måste man konstatera, att den svenska politikens mål icke tillnärmelsevis nåddes i något hänseende. Enligt tidsföljden tillhör framställningen härav emellertid nästa kapitel, och här skall därför endast guldrörelsernas utveckling framställas som avslutning på denna fas av myntunionens inflytande på penningpolitiken.

Ser man på förändringarna i riksbankens kassa av skandinaviskt guldmynt, visar sig en fortsatt uppgång ända till slutet av år 1917. För hela kalenderåret var ökningen 36.44 milj. kr., vartill kom en guldutlämning åt industrien av 1.30 milj., så att totalökningen måste ha utgjort 37 $^3/_4$ milj. kr.; och därav föllo ej mindre än 23.53 milj. eller (med inräknande av guldet åt industrien) omkr. 24 milj. kr. efter slutet av juli månad, då avtalet varit godtaget av alla parter. På inhemsk utmyntning kan detta ej till någon del ha berott, eftersom ingen sådan utmyntning förekom i Sverige under någon del av krigstiden; och det får anses som ett faktum, att betydliga belopp skandinaviskt guldmynt importerades också efter antagandet av 1917 års överenskommelse. Emellertid är det allmänt erkänt, att uppgörelsen fullt lojalt iakttagits från dansk och norsk sida, och förklaringen måste alltså vara att riksbanken av egen drift indragit detta guld. Företeelsen hörde till de mer överraskande, ty den innebar att frivilligt taga betalning i guld till utmyntningspriset under just den period, då den svenska kronan stod högre över sitt nominella guldvärde än någonsin vare sig förr eller senare; under september, oktober och november 1917, då större delen av importen skedde, voro dollarkursens månadsmedeltal i Stockholm resp. 20.6, 28.2 och 31.6 % under pari, och enstaka börsdagar var nedgången ännu starkare. Söker man en förklaring till denna paradox, torde den vara att finna i riksbankledningens iver att öka guldkassan, inför den obegagnade sedelutgivningsrättens dåvarande starka nedgång, som underlag för ytterligare ökad sedelutgivning, och att göra detta även med hjälp av det dyrt betalda skandinaviska guldet, när annat guld ej för tillfället fanns eller antogs finnas att få.[1] För detta ändamål hade alltså riksbanken frivilligt avstått t. o. m. från den fördel som givit anledning till dess starkaste motstånd mot myntunionens oförändrade bestånd, nämligen att undgå överbetalning av guldet.

Än mindre kom följaktligen riksbanksledningens andra ursprungliga synpunkt på guldspärrningen — obehövligheten av ökning i guldkassan — till uttryck i dess guldpolitik, ty guldimporten inskränktes

[1] En granskning av riksbankens månadsrapporter september—december 1917 visar, att importen av guldmynt och importen av annat guld i huvudsak ägde rum under olika månader; den under september och oktober företagna importen av det förra slaget berodde sålunda på att man ej vågade vänta på den stora import av annat guld som kom till stånd i december. Den obegagnade sedelutgivningsrätten var lägst i slutet av september (6.36 %).

icke till skandinaviskt mynt. Redan tidigare, då riksbanken på allt sätt sökte värja sig mot guldmyntet, hade samma företeelse ägt rum, nämligen att annat guld importerades; detta slags import gick tillbaka ända till tidpunkten för den svenska kronans uppgång över pari och hade utgjort: under 1915 nära 16 milj. och under 1916 över 41 milj. Följande lilla tablå visar utvecklingen under de på olika sätt avgörande perioder som nu intressera oss.[1]

	Skandinaviskt guldmynt	Annat guld	Summa
Under åren 1915, 1916 och 1917	59.11	81.57	140.68
Från guldspärrningen till 1917 års slut	59.00	29.80	88.80
Från 1 aug. 1917 till årets slut	24.07	16.29	40.36

I betraktande av dessa siffror förstår man den särskilt av prof. Cassel framförda tolkning av utvecklingens orsaker som innebär ett *bestridande* av att inströmningen av skandinaviskt guldmynt ens före uppgörelsen med grannländerna skulle varit vållande till guldkassans ökning. Det är dock tänkbart att riksbankledningen kan ha ansett guldökningen oundgänglig, så länge det skandinaviska guldet ej effektivt var utestängt, och i ett dylikt läge föredragit att låta nedpressningen av den svenska valutans överkurs ske med hjälp av en guldimport till gällande undervärde på guldvalutor från utomskandinaviska länder, framför att mottaga allt guldet från grannländerna till det högre utmyntningspriset. Ganska betecknande är sålunda, att dollarkursen under hela 1916 höll sig tämligen oförändrad, i medeltal omkring 5 % under pari, visserligen med rätt starka fluktuationer uppåt och nedåt. Det måste dock sägas, att den fortsatta starka guldimporten efter 1 augusti 1917 närmast talar emot antagandet att möjligheten för skandinavisk guldimport varit den bestämmande faktorn; och så till vida blir slutsatsen, att riksbankledningen ej velat använda guldspärrningen för att tillgodose ens de syften den själv uppställt vid förslagets tillkomst i början av februari 1916.[2]

Ur allmänt nationalekonomisk synpunkt voro dess syften emellertid av underordnad betydelse; det viktiga var så till vida något annat, nämligen politikens betydelse för Sveriges penningväsende och ekonomiska liv som helhet. När frågan ställes så, blir svaret väsentligt mer sammansatt än i avseende på de av riksbanken uppställda målen.

[1] Guldutlämningen till industrien, liksom förut betraktad såsom ett avdrag från kassan av myntat guld, har räknats som jämnt fördelad över året; men dess inverkan är obetydlig.

[2] Å andra sidan är det tänkbart, att köpen av utomskandinaviskt guld hade olika motiv före och efter 1 aug. 1917: under den förra perioden omöjligheten av att hindra skandinaviskt guld att komma in, om penningvärdet hölles högt, men under senare perioden önskan att till vad pris som helst öka guldkassan. Det torde vara omöjligt för en utomstående att avgöra mellan dessa två möjligheter.

För att klargöra detta blir det nödvändigt att gå tillbaka till den nu behandlade periodens början, omedelbart efter beslutet om guldspärrning i februari 1916.

Verkningar för penningvärdet

Det svenska penningvärdets försämring fortsatte alldeles utan avbrott efter beslutet om guldspärrning i februari 1916; ja, ökningstendensen rent av växte icke så litet i jämförelse med större delen av 1915, i den mån partiprisindex kan anses tillförlitligt, såsom framgår av prisstegringen för varje kvartal, beräknad i procent av läget under närmast föregående kvartal (tab. 3):

	I	II	III	IV
1915	12.5	5.9	2.8	5.4
1916	5.8	6.7	9.1	9.4

Och från och med hösten 1915 steg icke blott prisnivån utan också sedelcirkulationen; ända till vapenstilleståndet på hösten 1918 förekom det därefter endast rent undantagsvis, att en följande månad företedde lägre indexsiffra för cirkulationen än — ja, ens samma siffra som — månaden förut (tab. 5 samt diagram II och III). Såsom diagrammen visa, hindrade detta visserligen icke att prisstegringen oavbrutet ökades i starkare tempo än sedelutgivningen, så att avståndet mellan de två kurvorna ständigt växte; men i motsats till den föregående tiden stego numera icke blott den ena utan båda två. Partiprisindex visade för sista kvartalet av 1916 en fördubbling av nivån mot förkrigstiden, medan sedelcirkulationens ökning var ungefär två tredjedelar därav.

I fråga om skillnaden i ökning mellan sedelcirkulation och prisnivå gälla samma förklaringar som förut, fastän i skärpt form både positivt och negativt. På produktionsområdet märkes, att industriproduktionens volym beräknats ännu högre än för 1915, nämligen till icke mindre än 109 % av 1913 års siffra, det högsta resultat som någonsin redovisats. På grundval av statistikens siffra för industriens tillverkningsvärde 1916 kunde det beräknas ha representerat ett penningbelopp i årets priser av omkr. 290 milj. kr. (se s. 72 not). Skördesiffran, uttryckt i näringsvärde (skördeenheter) var också hög, nämligen obetydligt under 1913 års enastående goda skörd.[1] Häremot stå dock vissa avdrag redan i fråga om den varutillgång, varpå svenska folket hade anspråk, nämligen dels den in- och utländska produktionens försämrade inriktning, dels också de höga infrakterna, men

[1] Som framgår av del I sid. 100, var själva brödsädesskörden svag; och det är därför möjligt att någon minskning bör beräknas, men det förefaller omöjligt att finna underlag därtill.

också ett, likaledes obestämbart tillskott, genom den förbättrade bytesrelationen med utlandet, däri inräknade de väldiga fraktvinsterna. Någon total minskning från 1913 som resultat av de nu nämnda faktorerna har man tydligen icke anledning att antaga utan tvärtom en ökning, uppemot den summa som motsvarar industriproduktionens volymtillväxt. Men läget omkastas alldeles genom kapitalexporten, som efter svenska förhållanden var enorm, nämligen enligt en längre fram (sid. 75) gjord beräkning sannolikt omkr. 670 milj. kr.; detta övervägde flere gånger om det överskott som kunde tänkas ha varit en följd av de nyss behandlade momenten. Att ens tillnärmelsevis exakt fastställa de olika faktorernas inverkan är uteslutet; men för att få något intryck av deras storleksordning har en beräkning gjorts i efterföljande not. Den har givit till resultat, att partiprisstegringens avvikelse från sedelcirkulationens ökning under 1916 till ungefär hälften förklaras genom varubrist.[1]

Återstoden av förklaringen bör alltså ligga på penningsidan, nämligen dels i penningarnas ökade omloppshastighet, dels i checkmedlens ökade användning; det senare belyses — fastän det icke mätes — av att privatbankernas avistaräkningar under 1916 stego med 76 %, mot en ökning i den totala inlåningen med endast 25 % och i sedelstocken med 47.4 %.

Penningvärdeförsämringens verkningar hade nu också börjat göra sig gällande med full kraft i alla riktningar. Börsoperationerna (tab. 11 och diagram XII) växte i omfattning nästan utan avbrott hela året

[1] Statistikens — visserligen för högt tilltagna — siffra för industriens tillverkningsvärde 1916 är 3 478 milj. kr. Då volymen skall motsvara 109 % av 1913 års, skulle detta, under förutsättning av oförändrad genomsnittlig relation mellan produkternas värden, betyda en värdeökning av $\frac{9}{109} \times 3\,478$ milj. kr. i årets priser, d. v. s. 288 milj. kr. Häremot står kapitalexporten, 670 milj. kr., vilket skulle skapa varuminskning till ett värde av 380 milj. kr. För att mäta inverkan härav måste årets nationalinkomst först beräknas: den har på basis av följande års bevillningstaxeringar — fastighetsinkomsterna dock beräknade på grundval av 1918 års nytaxeringar — med tillägg av 10 % för icke-taxerades inkomst samt av statens affärsinkomster satts till omkr. 4 410 milj. kr. Härav utgör varuminskningen 8.6 %: den reala nationalinkomsten sättes då till 91.4 % av 1913 års. Vid oförändrade penningförhållanden skulle detta ha medfört en prisställning $= \frac{100 \times 100}{91{,}4} = 109.41$ % av förkrigstidens nivå. Då nu sedelcirkulationens genomsnittliga index för året var 154.5, skulle den genomsnittliga prisnivån till följd av varuminskningen ha stigit till $1.0941 \times 154.5 = 169.4$ % av förkrigstidens siffra. Det faktiskt beräknade partiprisindextalet var emellertid 184.75, d. v. s. skillnaden mellan partipris- och cirkulationsindex var 30.25, och denna skillnad förefaller gauska jämnt fördelad mellan varusidans förändringar och de ändringar på penningsidan som ägde rum utöver själva sedelcirkulationsökningen. I denna beräkning ha emellertid — utöver siffrornas osäkerhet och utelämnandet av vissa faktorer — måst göras flere problemförenklingar, bl. a. det oriktiga antagandet att nationalinkomstens värde och värdet av alla prestationer i ett land skulle vara identiska begrepp, medan de senare i verkligheten delvis innefatta också ersättning för förbrukade produktionsmedel. Mer än en fingervisning om utvecklingens riktning kan resultatet därför omöjligt giva.

igenom; i oomräknade tal tredubblades omsättningen mellan första och andra kvartalen samt två- till tredubblades på nytt mellan tredje och fjärde kvartalen. I jämförelse med 1915 var omsättningen nästan tolvdubblad; även om beloppet omräknas i oförändrat penningvärde (på basis av partiprisindex) blir resultatet så stort som gott en niodubbling. Med det sistnämnda beräkningssättet var siffran för sista högkonjunkturåret före kriget, 1912, i det närmaste uppnådd, d. v. s. utan omräkning ej långt ifrån fördubblad. Men ej ens detta ger rätta intrycket av förändringens psykologiska verkan, emedan omslaget nu kom med en våldsamhet vartill man förr aldrig sett något motstycke och utvecklingen ägde rum under en tid av ökad livsmedelsknapphet för det stora flertalet människor och allmän oro för framtiden. Aktieemissioner i både gamla och nybildade bolag sköto också i höjden; diagrammen (XIII och XIV) och tabellen (13) ge en otillräcklig föreställning därom. emedan de ofta högst betydliga överkurserna ej ingå däri; men det är betecknande att flere nyemissioner i samma bolag under loppet av ett enda år ej längre hörde till ovanligheterna. Under dessa förhållanden är det givet, att börsrapporterna skulle tala om en »hausse» med mycket få och korta bakslag. Nu framträdde också den för penningöverflödet betecknande gräshoppssvärmen av nya fondmäklarfirmor, som själva spekulerade i börspapper och hjälpte allmänheten därmed. Ett likartat tecken var bankernas egen aktiebelåning, som steg med 182 milj. kr. mellan slutet av åren 1915 och 1916, starkare än någon annan utlåningsform. Ej mindre betecknande är utvecklingen i motsatt riktning för obligationsemissionerna. Ehuru de fortsatte att växa något i nominellt belopp, utgjorde siffran för 1915 maximum efter omräkning i fast penningvärde; redan 1916 företedde här en återgång som sedan skulle fortgå, och det talades upprepade gånger i tidningarna om svårigheten att få både statens och privatas nyemitterade obligationslån placerade, varvid visserligen den stora importen av svenska obligationer från utlandet kan ha gjort sitt till.

Diskontopolitik

Diagnosen för det svenska näringslivets utveckling under 1916 kunde alltså knappast vara tvivelaktig; det enda som med skäl kunnat diskuteras var de avlägsnare orsakerna bakom den närmaste orsaken, penningöverflödet.

Man kan i detta hänseende utan orättvisa säga, att riksbankens handlingssätt, ur synpunkten av penningväsendets allmänna utveckling, i stora drag var detsamma som om ingen guldspärrning hade beslutats. Samtidigt med att icke blott prisnivån utan även den ur riksbankssynpunkt ännu mer närliggande sedelcirkulationen steg från

månad till månad, rentav sänktes bankdiskontot från 5 ½ till 5 %, eller från 5 till 4 ½ % vid rediskontering (30 april 1916); först efter inemot ett halvt år (9 november) återinfördes det gamla diskontot som, redan det, visat sig förenligt med en stark penningvärdeförsämring, och detta diskonto förblev sedan bestående i över tio månader. Den »rikliga penningtillgången» var likväl så allmänt känd och t. o. m. i mer besinningsfulla affärskretsar överklagad, att tidningen Affärsvärlden (28 juni 1916) föreslog höjning av ej blott inlånings- utan t. o. m. utlåningsräntorna — två månader sedan riksbanken sänkt de senare — med motivering att aktiekurserna redan till fullo diskonterat en gynnsam fortsättning på den rådande högkonjunkturen; det var också betecknande för penningöverflödet, att de stora börsaffärerna gjordes kontant och ej på termin. Kort efteråt diskonterade staten först 30 milj. kr. skuldbevis hos privatbankerna och sedan 20 milj. hos riksbanken, det senare på riksbankens hemställan med hänsyn till den rikliga penningtillgången. För den händelse banken väntade någon verkan härav på penningöverflödet, kan man säkert säga att den blev besviken, ty den tillfälliga uppgången i statens tillgodohavanden på giroräkning i riksbanken försvann genast igen, i det att medlen kommo till användning för statens utgifter och alltså på nytt sattes i omlopp.

Samtidigt med att diskontot i förra hälften av november ånyo höjdes till sitt gamla belopp, tillgrep riksbanken ett av dessa moraliska påtryckningsmedel mot penningväsendets ödeläggelse, som småningom skulle bli allt vanligare, genom att utsända en varning mot spekulation samt en uppmaning till privatbankerna att begränsa kreditgivningen och hålla måttliga belåningskurser. Åtgärden var emellertid så maktlös gent emot de främst av penningpolitiken själv tillskapade ekonomiska krafternas tendens i motsatt riktning, att fondbörsen mycket snart efteråt i stället företedde en ny hausse, som i slutet av samma månad enligt Affärsvärldens uttryck visade »tecken till besinningslöshet». Vilka verkningar en skärpt diskontopolitik skulle ha medfört ville riksbankledningen ej pröva, vilket var förklarligt, i den mån det bottnade i föreställningen om omöjligheten att i dåvarande läge höja valutan över guldvärdet. Därvid är dock att märka, att riksbankens diskonto ej kunde anses utan inflytande på grannländernas; så påpekade en av de danska nationalbankdirektörerna i oktober en växande skuldsättning för de danska bankerna till Sverige och Norge, vilken väl skulle ha drivit den danska centralbanken till motåtgärder, om den stimulerats av en svensk diskontostegring. Eftersom faran vid den då rådande halva

guldspärrningen kom från grannländerna, kan den svenska diskontopolitiken alltså ej ens under den barmhärtigaste förutsättningen ha varit betydelselös i penningförsämrande riktning. Att döma av riksbankledningens ord och handlingar under såväl den föregående som den efterföljande tiden förefaller huvudmotivet emellertid icke i verkligheten ha varit det nu antydda utan något annat, nämligen föreställningen om diskontopolitikens betydelselöshet under krigsförhållanden.[1]

Kreditgivning till utlandet

Möjligen utövade riksbankens politik inflytande åt ännu ett annat håll, som i och för sig var det viktigaste av alla, nämligen det ekonomiska förhållandet till utlandet, fastän sammanhanget här var mycket mer tvivelaktigt. Därvid innebar utvecklingen under 1916 en ofantlig förstärkning av den redan tidigare starka tendensen till »kapitalexport». Själva fakta må därvid först framläggas, i den mån det låter sig göra.

Exportöverskottet utgjorde för 1916 418 milj. kr., vilket även med hänsyn tagen till penningvärdets nedgång sedan föregående år betydde nästan fördubbling av den för sin tid enastående fjolårssiffran. Därtill kommo fraktinkomsterna, upptagna till nära 439 milj., efter reduktion med hänsyn till partiprisstegringen motsvarande ungefär 1 $^1/_3$ gånger 1915 års siffra. Till dem komma liksom tidigare å ena sidan handels- och kommissionsvinsterna, å andra sidan de nu säkerligen betydligt ökade kostnader som handelskriget pålade de neutrala och varom nästa huvudavdelning i detta arbete till stor del handlar; räknar man att dessa två poster uppvägde varandra, har man nu mindre skäl än tidigare för antagandet, att kapitalexportens siffra därigenom blivit för lågt upptagen. Kreditsidan kan då sättas till 857 milj. kr. Därifrån avgå dels sjöfartens kostnader i utlandet, liksom förut antagna till 31 % av bruttofrakten, sålunda 136 milj. kr., dels räntebetalningar till utlandet, som efter den stora importen av svenska obligationer ej kan sättas högre än 50 milj., sålunda tillsammans 186 milj. kr., vilket ger en nettokapitalexport för 1916 på omkr. *670 milj. kr.*

Övergår man därnäst till att liksom för 1915 undersöka kapitalexportens vägar, finner man först en genom banker och andra fondhandlare förmedlad värdepappersimport som kan sättas till 160 milj. kr., vartill gissningsvis kan läggas en proportionellt lika stor import på annan väg som året förut, så att siffran höjes till (minst)

[1] Se för denna tidsperiod särskilt riksbankchefens yttrande i Ekonomisk tidskrift 1917 s. 274.

185 milj. De krigförande hade detta år allmänt påbörjat den »mobilisering» av sina länders förråd av de neutralas obligationer, som skulle få enorm betydelse för hela krigsfinansieringen, och det är därför ej överraskande, att värdepappersimporten för Sveriges del också efter omräkning med partiprisindex var nästan dubbelt så stor som året förut.

Nästa stora post var ökningen i bankernas utländska tillgodohavanden — liksom förut innefattande riksbankens innehav av utländska statspapper; men dess belopp blir för varje krigsår allt svårare att fastställa. Detta av två skäl, nämligen dels och framför allt därför att en till sin storlek okänd del av de nominellt inhemska fordringarna ingick däri, dels också med hänsyn till de utländska valutornas successiva nedskrivning, som icke bör tas i betraktande, när det gäller värdet av vad Sverige ställt till utlandets förfogande utan motprestation. De uppgifter som på begäran välvilligt lämnats från ett par av våra stora banker visa tydligt, att nedskrivningarna skedde på mycket godtyckligt sätt, men förefalla närmast tyda på att ännu under 1916 inverkan därifrån *ej* kan ha varit stor. Den officiella siffran för ökning av utländska banktillgodohavanden, 250 milj. kr., bör därför sannolikt ej ökas med annat än de till namnet inhemska fordringar, som hörde dit, men siffran därför är omöjlig att fastställa; som minimium kan man sannolikt tänka sig 50 milj. kr., ungefär en åttondel av ökningen på de räkningar som i första rummet kunna anses påverkade därav; men ej ens dubbla beloppet förefaller osannolikt. I bankkreditens ökning ingick en kredit på 40 milj. kr. för franska varuinköp, vilken kom till stånd i juni 1916, såsom motsvarighet till föregående års kredit till Tyskland men som i motsats till denna var säkerställd genom i fransk ägo befintliga svenska värdepapper. Som tredje post tillkom guldimporten, upptagen till 59 milj. kr.

Minimisiffror för dessa tre huvudgrupper synas alltså ha varit:

värdepappersimport	o. 185 milj. kr.
ökning i banktillgodohavanden	» 300 » »
guldimport	» 60 » »
	Summa o. 545 milj. kr.

I så fall skulle — högst — 125 milj. kr. ha återstått för finansiering direkt genom exportörer, sålunda på sin höjd 18.7 % av den totala kapitalexporten och sannolikt väsentligt mindre, medan beräkningen för 1915 ger siffran 28 % för samma grupp. Denna förskjutning är karakteristisk, ty den visar, att kreditgivningen nu i allt

mindre grad kunde ske genom minskning av säljarnas egna lager eller på annat av penningväsendet oberört sätt.

Att denna utveckling var olycklig medgavs vid den tiden också i affärskretsar, fastän de stora bekymmer den där väckte egentligen föranleddes av nedgången i värdet på fordringar i utländsk valuta. Vad frågan i detta sammanhang närmast gäller är emellertid sambandet med penningpolitiken. Att det låga diskontot ökade kreditgivningens totala storlek är klart för varje mer fördjupad betraktelse av sammanhangen, liksom det också överensstämmer med en rikhaltig praktisk erfarenhet. Särskilt ohållbar var den ständigt återkommande invändningen däremot, att en mängd med kredit arbetande verksamheter i synnerhet under kriget var alldeles för vinstgivande att låta avskräcka sig genom något inom möjligheternas område liggande diskonto; ty det var ej dessa verksamheter som frågan gällde utan tvärtom sådana som arbetade under svårigheter och vilka genom en diskontostegring alltså skulle tvungits till kreditinskränkning. I själva verket erkändes omedvetet denna synpunkts synnerligen stora berättigande, när man — såsom exempelvis vid denna tid riksbankchefen själv — i kanske rentav överdrivna ordalag talade om räntestegringen som en »ökad börda i alla de otaliga fall, där man är beroende av kredit men saknar möjlighet att på något sätt tillgodogöra sig krigskonjunkturerna».

Men en helt annan fråga är, om det skulle blivit just kreditgivningen till utlandet som hade inskränkts genom en höjning av räntefoten och ej i stället andra slag av kreditefterfrågan. Ett sådant resultat kan ej härledas ur det allmänna resonemanget, fastän vissa bland riksbankens kritiker velat göra det; och resultatet var i sig självt minst sagt osäkert. Utan tvivel fanns det visserligen affärer också på utlandet, som voro relativt litet vinstgivande och som alltså skulle ha omöjliggjorts genom räntestegringen; men med fullständig visshet kan påstås, att detta hade sin giltighet enbart i fråga om en mycket liten del av utlandsaffärerna under krigskonjunkturen. Prof. Davidson påpekade sålunda med full rätt, att den höga reala räntefoten i de krigförande länderna generellt sett måste göra kreditgivning dit lönande också vid fullt normala penningförhållanden. En räntefot, som motsvarade oförändrad prisnivå inom Sverige och som alltså ej utan olägenhet för oss kunde överskridas, skulle därför ej göra slut på kreditgivningen till utlandet. Och därutöver innebar sannolikt den långt övervägande delen av de speciella exportaffärerna — visserligen, efter vad det till sist skulle visa sig, inbillade men icke desto mindre — i exportörernas ögon så enastående vinstmöjligheter, att riksbankchefen hade alldeles rätt, då

han i fråga om detta slags affärer sade att affärsmännen ej kunde avskräckas från dem genom en eller annan procents högre ränta.

Verkan kunde visserligen väntas bli något större i fråga om värdepappersimporten, i den mån denna var utgångspunkten för kreditgivningen och icke blott dess följd; ty en höjd avkastning på inhemska placeringar skulle ha gjort obligationsköpen utifrån mindre lockande. Men även i detta fall gäller det, att de krigförande, på grund av sin ojämförligt större kapitalknapphet eller sitt enastående behov av kredit just från de neutrala, skulle ha haft intresse av att sälja värdepapperen till en kurs som gåve neutrala köpare högre ränta än dessa kunde få i sitt eget land, också sedan räntefoten där blivit höjd i förhållande till penningväsendets krav. Det gynnsammaste resultat man så till vida kunnat vänta hade förmodlingen varit, att ett oförändrat — eller sannolikt något höjt — nominalbelopp obligationer hade köpts billigare, kanske för en minskad totalsumma i svenska kronor. Men t. o. m. om resultatet på denna punkt hade blivit ännu fördelaktigare och värdepappersimporten alltså avsevärt minskats, så skulle totalresultatet knappast ha påverkats väsentligt därav utan de betydligt mer ovälkomna tillgodohavandena i utlandet i stället ha ökats.

En ytterligare faktor i samma riktning kan ha förelegat, i den mån de utländska prisnivåerna kontinuerligt stego snabbare än den i Sverige noterade växelkursen på dem sjönk, ty detta skulle ha verkat som en ständig exportpremie för Sverige — det omvända förhållandet mot vad som efter kriget kallades valutadumping och som hade sin grund i att växelkursen sjönk snabbare än utlandspriserna stego. Det är ett rimligt antagande, att världens penningförvirring på denna väg fortfor att utöva sitt inflytande på det svenska penningväsendet, också sedan guldspärrningen hade hindrat guldinströmningens verkan i samma riktning; men det förefaller omöjligt att belysa företeelsens tillvaro eller räckvidd med faktiskt material.

Den slutsatsen förefaller i alla händelser svår att undgå, att den räntepolitik, som skulle varit av största betydelse för att bevara vad som ännu återstod av Sveriges penningvärde, icke skulle ha kunnat uträtta något väsentligt emot kreditgivningen till utlandet, vilken på visst sätt var det mest ovälkomna draget i situationen, därför att den utblottade landet på varor och gav det till stor del särdeles tvivelaktiga fordringar i utbyte. Härför hade fordrats något utöver en vanlig räntepolitik, nämligen antingen ytterligare skärpta export- och sjöfartsrestriktioner eller också penningpolitiska åtgärder som riktade sig *speciellt* mot kreditgivningen till utlandet. Den sistnämnda

frågan erbjöd emellertid enastående svårigheter och hade ej vid denna tid lett till några utformade förslag.[1]

Frånsett den allmänna diskontopolitiken medverkade riksbanken direkt vid kreditgivningen till utlandet genom att för egen del öka sina utländska tillgodohavanden med 40 ½ milj. kr. under 1916. För riksbanken var fördelen härav — minst sagt — mycket tvivelaktig, men en annan fråga är, om det i nämnvärd grad påverkade penningvärdet, och därvid förefalla skälen för ett nekande svar överväga, eftersom privatbankerna sannolikt vid den givna räntefoten eljest hade ökat sina egna tillgodohavanden i ungefär motsvarande grad.

Slutligen blir det ännu en annan fråga, om själva guldspärrningen utövat inflytande, visserligen icke på »kapitalexportens» omfattning men i stället på dess form, nämligen genom att motarbeta guldimporten och låta den ersättas med i längden ofta mycket mer förlustbringande utländska valutor. Nu alldeles frånsett att en till sin storlek okänd del av kreditgivningen skedde i svenska kronor och att en annan, bevisligen stor del bestod i re-import av svenska värdepapper, synes emellertid denna tankegång vara förfelad. Vad guldspärrningen gjorde var att befria landet från en guldimport som därförutan varit ofrånkomlig vid ett värde på den svenska valutan som översteg guldexportländernas; men däremot lade den ej minsta hinder i vägen för den frivilliga guldimport som föranleddes av att varuexportörer, redare, privatbanker eller riksbankledare därigenom ansågo sig få det lämpligaste motvärdet för sina prestationer till utlandet. Såsom framgår av det föregående, förblev guldimporten också betydlig, och särskilt under den period av halv guldspärrning, som nu är i fråga, bestod ju svårigheten just i den fortsatta importen av skandinaviskt guldmynt och annat guld, som under större delen av 1916 var tillräcklig att hindra en fortsatt stegring av vår valutas utlandsvärde. Att guldimporten under den effektiva guldspärrningsperioden ej blev ännu större berodde åter sannolikt på två av spärrningen oberoende företeelser, den ena guldets räntelöshet och den andra den svårutrotliga tron på de utländska

[1] Främste representanten för uppfattningen att en allmän diskontostegring hade kunnat upphäva tendensen till kreditgivning åt utlandet var prof. Cassel, bl. a. i boken Dyrtid och sedelöverflöd (Sthlm 1917). Mot hans framställning uppträdde rikshankchefen, bankofullmäktigen Moll, genom uppsatsen Riksbanken och dyrtiden (Ekonomisk tidskrift 1917); men i sitt svar med samma titel förhigick prof. Cassel alldeles punkten om räntefotens inverkan på kreditgivningen till utlandet. Däremot upptogs denna fråga senare i tidskriften av prof. Wicksell (Penningränta och varupris, 1917) och framför allt av prof. Davidson (Riksbankens sedelutgivning, 1918). Den sistnämnde utarbetade också en preliminär framställning om möjligheten av ingripande mot utlandskrediten, men denna kom icke till offentligheten; grundtanken i hans — på Ricardos behandling av problemet byggda — plan antydes emellertid i uppsatsen Den starka sedelstegringen i Sverige (Ekonomisk tidskrift 1917). Frågan om värdepappersimporten behandlas i min redan citerade uppsats (i samma årgång av tidskriften).

valutornas framtida återgång till pari, vilken ställde i utsikt lysande vinster för fordringsägare som sutto inne därmed.

Guldspärrningens betydelse

I alla riktningar hade guldspärrningen sålunda varit ur stånd att nå sitt mål före den sista uppgörelsen mellan myntkonventionens parter, i april 1917; och penningväsendet gick med stora steg vidare på en väg, vars betänklighet allt allmännare insågs, samtidigt med att meningarna fortfarande lika starkt som förut gingo isär rörande möjligheten att hindra utvecklingen och i jakande fall om rätta sättet att göra det.

Å andra sidan får detta resultat icke anses liktydigt med att guldspärrningen varit betydelselös som skydd för penningvärdet ens under sin halva tillämpning under 1916 och början av 1917. Visserligen hade det varit möjligt att hålla de bästa utländska valutorna — dollars, schweiziska francs och floriner — 3 à 4 % under pari redan före beslutet om guldspärrningen i februari 1916; men t. o. m. en så pass obetydlig nedgång hade visat sig svår att bevara utan guldspärrning. Den senare långsamma nedgången på våren 1917 (april—juni) nedbragte dollars till 10 à 11 och floriner till mer än 19 % under pari i Stockholm, sålunda en flerdubbel nedgång mot den som hade ägt rum före guldspärrningen;[1] och det kan ganska bestämt påstås, att större delen av denna nedgång hade varit oförenlig med obegränsad rätt att förvandla guld till svenskt mynt. Och eftersom å andra sidan förhållandet mellan valutans inhemska och utländska värdering, mellan växelkurs och prisnivå, måste ha varit i stort sett detsamma oberoende av guldspärrningen, så ledes man ganska ofrånkomligt till slutsatsen, att den svenska prisstegringen skulle ha blivit *ännu* starkare utan guldspärrning.

Växelkurs och prisnivåer

Uppenbarligen ligger häri ingen upplysning om det förhållande som faktiskt rådde mellan växelkurs och relativ prisnivå. Härom är att säga, att den förskjutning från förkrigstidens relation, som därvid försiggått allt sedan krigsutbrottet, oavbrutet fortgick, så att disproportionen blev allt större (tab. 2 och diagr. IV). Medan pundkursen i Stockholm sista kvartalet 1915 varit 95.3 % av 1913/14 men ett år senare blott 91.4 % därav, hade den svenska prisstegringen varit s t a r k a r e än den engelska, nämligen ökats från 114 till 117.4 % därav.

I fråga om förklaringen till företeelsen gäller i huvudsak detsamma som förut. Den utländska efterfrågan på svenska export-

[1] Den schweiziska valutan undergick 1917 så starka växlingar, av skäl som då livligt diskuterades, att den lämpar sig mindre väl till måttstock. Jfr nedan sid. 84.

varor, framför allt järn, stål och verkstadsprodukter samt mekanisk och kemisk massa, var stegrad nästan till frenesi, och tillgodosågs också i hög grad, relativt till vår egen försörjning med utländska varor, såsom det enorma exportöverskottet visar. Hur exportindustrien blomstrade kan belysas med några omdömen ur Affärsvärlden för 1916. För järn och stål sades konjunkturerna vara mer lysande än någonsin (20 sept.), och järnhanteringen sades stå vid gränsen för sin produktionsförmåga; verkstadsindustrien och varven arbetade under högtryck (4 okt.); halva tackjärnsproduktionen för följande år var redan på hösten såld (samma dag), och knappast några säljare av tackjärn förekommo (1 nov.). På sulfat var efterfrågan från Tyskland så stor, att så gott som hela produktionen kunde säljas dit (samma dag). Av mekanisk pappersmassa funnos praktiskt taget inga lager (27 dec.). I fråga om trävaror ansåg man sig för 1917 stå inför ett läge utan motstycke i industriens historia (29 nov.), med en rekordexport, fastän ställningen fortfarande — med rätta — ansågs ogynnsammare än för järn och pappersmassa (13 dec.).

Prisutvecklingen för samma fyra stora grupper exportvaror som förut (tab. 6 och diagr. VII) visade för tre av dem från ett tidigt datum av 1916 en betydligt starkare stegring än som motsvarar den allmänna svenska partiprisnivån; endast trävarorna höllo sig fortfarande lägre än den genomsnittliga prisstegringen. En jämförelse av samma slag som för föregående år meddelas här:

	1916			
	1:a kv.	2:a kv.	3:e kv.	4:e kv.
Svensk partiprisindex	*164*	*175*	*191*	*209*
Engelsk partiprisindex	*152*	*160*	*159*	*178*
Exporttackjärn (i svensk valuta)	193	215	248	359
Mekanisk massa (d:o d:o)	158	204	253	268
Kemisk massa (d:o d:o)	184	254	287	283
Trävaror (d:o d:o)	149	155	154	172

Som man finner, kom trävarornas prisstegring fortfarande knappast upp till den allmänna engelska stegringen. Men i stället blev tackjärnets indexsiffra till sist dubbelt så stor som den engelska partiprisnivåns siffertal, och denna ökning för tackjärnet torde i stort sett få anses fullt motsvaras, för att icke säga överträffas, av järnets och järnprodukternas allmänna ökning samt därmed uttrycka läget för nära fjärdedelen av det totala exportvärdet.[1] Att de tre

[1] De tre undergrupperna i handelsstatistiken: järn och stål, järn- och stålvaror samt fartyg, fordon, maskiner och instrument, representerade i 1916 års export 24.7 % av totalvärdet. För sista fredsåret var motsvarande tal endast 19 %. Betydelsen av detta sammanhang belyses också av att arbetarantalet inom den svenska metall- och maskinindustrien år 1917 hade ökats med 28 %, mot 10 % för industrien som helhet (del I, sid. 155), och dess produkter likväl stigit i pris relativt till den allmänna svenska prisnivån.

första gruppernas stora stegring berodde på den våldsamt ökade efterfrågan kan omöjligt betvivlas. Icke blott att en mängd icke siffermässiga uppgifter tyda därpå; det får också en nästan överraskande stark siffermässig bekräftelse av att exportvarornas genomsnittliga prisstegring i svensk hamn, utöver fjolårets värden, under 1916 var 32 %, mot en prisstegring för importvarorna av enbart 13 % (tab. 7), detta — väl att märka — i trots av att den våldsamma fraktstegringen i sig själv var ägnad att tvärtom höja importvarornas och sänka exportvarornas priser, sådana de komma till uttryck i den svenska handelsstatistiken, såsom förut (sid. 40) visats. I den därmed belysta förskjutningen i efterfrågans styrka ligger sannolikt en huvudanledning till förhållandet mellan växelkurs och relativ prisstegring inom och utom landet. Som andra faktor i samma riktning verkade fortfarande själva fraktutvecklingen, med stegring i infrakterna relativt till utfrakterna, så långt man kan bygga på uppgifterna om kolfrakternas stegring relativt till träfrakterna (tab. 9 och diagr. X); av de årsmedeltal, som utgöra enda tillgängliga uppgift, kan man dock ej sluta, hur pass tidigt den ytterligare stegring inträdde, som tog nästan otroliga proportioner under de två följande åren.

Exportavgifter

Ur den inhemska penningpolitikens synpunkt var det avgörande emellertid mindre anledningen till disproportionen mellan valutans utlandsvärdering och dess inhemska köpkraft än denna företeelse i sig själv. Den höga utlandsvärderingen var så till vida en vinst för landet, som den innebar en mycket förmånlig bytesrelation mellan export- och importvaror; men gagnet härav blev illusoriskt, i den mån allt större del av exporten ej i någon form likviderades och fordringarna oavbrutet sjönko i värde t. o. m. i svenska kronor och än mer i köpkraft. Någon synbar förmåga att utjämna relationen mellan import och export visade växelkurserna icke, och överskottsexportens problem blev följaktligen alltmer brännande. Det sammanhängde med det om möjligt ännu mer trängande problem som den inhemska prisstegringen själv utgjorde.

Under dessa förhållanden uppkom hos prof. Wicksell tanken på en högst originell och intressant lösning utanför eller vid sidan av penningpolitiken, med syfte att minska bägge missförhållandena på en gång och som förtjänar omtalas, trots att den ej ledde till någon påföljd. Det var att pålägga *exportavgifter*, vilkas inflytande belopp skulle användas till att sänka importvarornas priser inom landet. Härigenom skulle skapas en från den utländska så att säga frigjord svensk prisnivå, som ej skulle ha ändrat de utländska växel-

kurserna; på samma sätt som importtullar (och även exportpremier) på förut (sid. 27) angivet sätt höja den inhemska prisnivån utan att sänka valutans utlandsvärdering, skulle dessa kombinerade exporttullar och importpremier sänka prisnivån, likaledes utan inverkan på valutans utlandsvärdering. Med deras hjälp skulle det i ytterlighetsfall föreligga teoretisk möjlighet att hålla de utländska guldvalutorna rentav så högt som i pari, samtidigt med att Sverige återgick ända till sin fredsprisnivå. En kommitté under prof. Davidsons ordförandeskap undersökte betydelsen av exportavgifter utan särskild hänsyn till inverkan på den allmänna prisnivån och därför utan prövning av möjligheten att med deras hjälp sälja också importvarorna till sänkt pris, men kom även i fråga om denna sin mer begränsade uppgift till ett i huvudsak negativt resultat; och de inlägg prof. Wicksell gjorde till förmån för den fullständiga planen stannade vid principiella utredningar.[1] Några åtgärder kommo alltså ej till stånd.

Ända tills våren 1917 hade sålunda ingenting gjorts som var i stånd att ens tillnärmelsevis hejda den svenska penningvärdeförsämringen, vilket visserligen icke hindrat guldspärrningen från att utöva något inflytande. Det gäller nu att se, i vad mån den svenska valutan efter sin fulla befrielse från sambandet med guldet kom att röna ett bättre öde.

[1] Betänkande ang. exportavgifter $^{31}/_{5}$ 1916. Se i övrigt diskussion i Ekonomisk tidskrift 1916 mellan Davidson och Wicksell samt där citerade tidningsartiklar av den senare.

Femte kapitlet

GULDSPÄRRNINGEN I FUNKTION

(sommaren 1917—nyåret 1919)

Utlandsvärdets upp- och nedgång

Genom den andra och sista uppgörelsen med grannländerna borde de yttre förutsättningarna för en från guldet frigjord valuta ha kommit till stånd. Så till vida var det också fallet, som den redan förut (sid. 43) omtalade nedgången i de utländska växelkurserna i Stockholm fortsatte med få avbrott till början av november 1917, då deras bottenläge nåddes, d. v. s. den svenska kronans utlandsvärdering i förhållande till guld och andra valutor var högre än någonsin förr eller senare. Under loppet av 11 månader förlorade sålunda dollars och pund sterling ej mindre än 29 $^1/_2$ % av det värde i svenska kronor de ägde i december 1916 och stodo i medeltal för november 1917 nära 32 och 34 % under sina pariteter mot svenska kronor, d. v. s. dessa senare voro apprecierade med resp. 46 och 51 % i dollars och pund; enstaka börsdagar var förskjutningen ytterligare avsevärt ökad.[1] De i Stockholm högst noterade europeiska valutorna utanför Norden, nämligen den schweiziska och den nederländska, stodo 20 och 26 % under pari, d. v. s. den svenska kronans appreciation gent emot den utgjorde 25 resp. 35 %. Skilsmässan från den nordiska myntunionens övriga länder var nu så fullständig, att deras valutor sjunkit nära 14 % — enstaka börsdagar 16 % — under pari i Stockholm.

Redan i november och december 1917 började emellertid den svenska kronans utlandsvärdering att sjunka från denna ovanliga höjd. Under år 1918 voro fluktuationerna starka, såsom det ofta antogs, till följd av att tyska innehav av andra länders valutor i politiskt syfte utbjödos på de angränsande neutrala staternas börser.[2] Men i synnerhet efter vapenstilleståndet i oktober gingo de amerikanska,

[1] Riksbankens lägsta dollarnotering i Stockholm (2 nov. 1917) var 2.34, motsvarande 37.3 % under pari, dess lägsta pund-notering (samma dag) 11.00. d. v. s. 39.4 % under pari. Öppna marknadens noteringar synas aldrig ha varit lägre.

[2] Se korrespondensartikeln The German Monetary Offensive, i The Economist 2 febr. 1918, ofta citerad i den svenska diskussionen.

engelska och även franska valutorna icke tillfälligt utan varaktigt i höjden gentemot samtliga neutrala, och samtidigt sjönk den svenska kronan även i förhållande till schweizisk och holländsk, norsk och dansk valuta. I slutet av januari 1919 nedgingo svenska kronor under pari mot schweiziska francs,[1] och i slutet av mars eller början av april blev detsamma fallet gent emot dollars och floriner. Den svenska guldspärrningen förlorade från denna tidpunkt sin betydelse för utvecklingen, och så till vida bildar våren 1919 epok i det svenska penningväsendets historia.

Prisstegring och sedelökning

Redan under 1917 men i ännu högre grad under 1918 fortgick emellertid den inhemska penningvärdeförsämringen och detta under det senare året i ytterligare ökat tempo, som fortsättning på den tendens som börjat redan i slutet av 1915 (ovan sid. 48). I procent av prisnivån närmast föregående kvartal utgjorde stegringen:[2]

	I	II	III	IV
1917	7.6	1.8	8.7	9.2
1918	12.1	8.5	6.0	5.4

En viktig och ganska svårförklarlig ändring mot det tidigare läget hade emellertid satt in från och med början av 1917, nämligen att också sedelcirkulationen icke blott steg och icke blott steg med ökad acceleration utan rentav steg betydligt starkare än prisnivån, medan motsatsen förut varit fallet. Den procentuella stegringen för de två företeelserna — räknad mellan de olika årens sista kvartal — var följande:[3]

	1915	1916	1917	1918
Partiprisnivå	29.2	34.8	30.2	36.0
Sedelcirkulation	7.1	24.4	39.3	47.0

sålunda under enbart det senaste året en ökning av sedelmängden med inemot hälften. Vid detta års slut (december) kulminerade båda serierna, partiprisnivåns index med 372 % av läget 1913—1914, cirkulationen med ett absolut tal på nära 800 milj. kr. och ett indextal på 353. Såsom redan detta visar, företedde utvecklingen alltså under de två åren 1917 och 1918 den stora förändringen, att prisnivåns och sedelcirkulationens ökning alltmer närmade sig varandra; skillnaden var störst under första kvartalet 1917, då cirkulationsökningen var blott 82 % av prisstegringen, medan den under

[1] Redan i maj och juni 1918 hade schweiziska francs till en tid stått över pari i Stockholm.

[2] Se tab. 3 och jfr diagr. II och III. Från och med 1918 föreligga månatliga indexsiffror för partipriserna.

[3] Siffrorna för sedelcirkulationen bygga överallt på den med utjämning av säsongvariationerna beräknade cirkulationsindex (tab. 5). Jfr diagr. II och III.

sista kvartalet 1918 var 93 % och under sista månaden 1918 95 % av prisstegringen. De två tenderade nu en tid framåt att sammanfalla, som diagr. III enklast visar.[1]

Förklaringen till denna förändring under de två sista krigsåren är särskilt svår att finna, men för att få någon klarhet i sammanhangen är det nödvändigt att först upptaga också de andra huvudmomenten i utvecklingen till granskning.[2]

Utrikeshandel

Övergår man då till utrikeshandelns, »kapitalexportens» och de relativa import- och exportprisernas förskjutning, framträda följande resultat.

I fråga om kapitalexport rådde ganska motsatta förhållanden under 1917 och 1918, och till en början gäller det nu det förra året. Tysklands avspärrning träffade då Sveriges tillförsel hårdare än någonsin förr eller senare, av skäl som framgå av nästa huvudavdelning, medan vår export berördes ojämförligt mindre därav och ej heller genom de svenska myndigheternas åtgörande blev föremål för tillnärmelsevis lika hård åtstrypning. Resultatet var en disproportion mellan import och export, som knappast torde ha haft många motstycken. I årets priser uttryckt var importen ej mycket mer än hälften (56 %) av exporten, medan den t. o. m. under ett år av så väldig export som 1916 varit inemot tre fjärdedelar (73 %) därav; och trots stark nedgång i utrikeshandelns båda sidor utgjorde exportöverskottets värde 591 milj. kr. eller över tre fjärdedelar (78 %) av importvärdet, mot 37 % under 1916. I absolut belopp innebar detta visserligen sannolikt en något mindre summa än 1916 års exportöverskott, när hänsyn tas till penningvärdets ändring, och detsamma var t. o. m. i högre grad fallet med den totala »kapitalexporten», därför att fraktinkomsterna hade minskats till följd av importspärrningen. När dessa inkomster, 303 milj. kr., läggas till exportöverskottet och avdrag å andra sidan sker för sjöfartens utgifter i utlandet, enligt samma grunder som tidigare 94 milj. kr., ävensom för 40 milj. skuldräntor till utlandet, blir resultatet en ka-

[1] I detta diagram, liksom i tab. 2, ingår också den index för levnadskostnaderna, som i sammanhängande form började med år 1918 (jfr också avd. IV A, diagr. II: del I sid. 275). Såsom belysning av den allmänna prisnivån synes den emellertid efter allt att döma lämpa sig betydligt mindre väl än partiprisindex. Detta är också rimligtvis att vänta på grund av dess konventionella karaktär, såsom byggd på konsumtionen i ett normalhushåll: ty också om denna dess uppgift löses tillfredsställande, ger det föga ledning i fråga om den övervägande mängden bland de transaktioner som taga penningar i anspråk, och detta är vad frågan i nu föreliggande fall gäller. Jag har därför ansett mig böra avstå från att diskutera denna index, men läsaren kan själv draga sina slutsatser ur det i tabellen och diagrammet meddelade materialet, varvid dock bör understrykas att siffrorna för den tid det nu gäller obetingat äro för låga (jfr del I sid. 274).

[2] Jfr nedan sid. 91.

pitalexport på *760 milj. kr.*, även i det starkt försämrade penningvärdet ett väldigt belopp för ett till stor del avspärrat land.

Under 1918 kom importen åter delvis i gång, på grundval av uppgörelser med de allierade makterna, samtidigt med att exporten var oförändrad i penningbelopp och avsevärt minskad efter eliminering av prisstegringen, så att exportöverskottet till stor del försvann: det uppgick till 117 milj. i det starkt försämrade penningvärdet. Å andra sidan fick sjöfarten nu åter liv och inbragte 551 ½ milj. kr. i bruttofrakter, så att efter avdrag av samma slag som tidigare en kapitalexport på omkr. *460 milj. kr.* kan framräknas. Även detta belopp är mycket stort, mot förkrigstidens svenska förhållanden som bakgrund, fastän i realvärde avsevärt under hälften av fjolårets siffra och föga över en tredjedel av 1916 års. Redan på denna punkt kan man alltså fastställa, att den egentliga krigskonjunkturen avbrutits långt före stilleståndet.

För dessa senare krigsår förefaller det emellertid omöjligt att följa kapitalexportens vägar, sannolikt främst på grund av allt vanligare metoder att ge de utländska tillgodohavandena en form som dolde denna deras karaktär, men delvis också på grund av nedskrivning i tillgodohavandenas värde. Utan att ingå i någon närmare redogörelse för de ofta mycket egendomliga siffrorna skall därför blott nämnas, att under de två åren 1917 och 1918 bankernas utländska tillgodohavanden — inberäknat riksbankens samtliga utländska valutor — redovisades ökade med 96 milj., att vidare värdepappersimporten angavs till 151 milj. och ökningen i riksbankens guldkassa till 102 milj. kr. Därtill kom en halvt officiell, i samband med de olika handelsavtalen eller av andra statsskäl lämnad kredit. Den anförtroddes åt det 1918 tillkomna Svenska kronkreditaktiebolaget, som skaffade medel dels genom emission av obligationer, dels också genom bankkredit; under 1918 synes det dock därvid ha rört sig om mindre än 100 milj. kr. Man kommer alltså med dessa poster ej högre än till omkr. 450 milj. kr., ej långt över tredjedelen av den här till 1 220 milj. beräknade kapitalexporten.

Medan industriproduktionen, såsom förut nämnts, redovisades rentav stegrad under 1915 och 1916, hade förhållandena under de två sista krigsåren blivit alldeles omkastade, så att industriproduktionens volym för dessa enligt beräkning skulle ha utgjort enbart 91 resp. 76 % av 1913 års belopp, det senare onekligen uttryck för en våldsam nedgång. När därtill kom den stora kapitalexport, som nu angivits, bör alltså häri ha legat anledning till en högst avsevärd prisstegring. På samma, visserligen mycket osäkra grunder som angivits vid motsvarande beräkning för 1916 (sid. 72 not) skulle man

kunna ange varuminskningen till omkring 21 % för 1917 och omkr. 28 % för 1918.[1] Det inses utan vidare, vilken stark prisstegring som redan vid oförändrade penningförhållanden skulle ha blivit en följd av så starka minskningar i varumängden, nämligen en stegring med över en fjärdedel (26 ½ %) resp. nära två femtedelar (39 %). Och då är likväl icke den starka nedgången i skörderesultatet (del I sid. 111) medräknad.

Problemet vore mycket enkelt, om de observerade siffrorna också stämde med dessa resultat. Men i så fall skulle varuminskningens verkan ha bestått i en prisstegring som utgjorde omkr. resp. 126 ½ % och 139 % av s e d e l m ä n g d e n s ökning. Nu förhöll det sig emellertid alldeles tvärtom, så som nyss visats, nämligen att det var sedelcirkulationen som under både 1917 och 1918 steg högst betydligt mer än prisnivån, sålunda raka motsatsen till vad som i och för sig skulle ha blivit verkan av varuminskningen. Därmed är verkan av denna senare givetvis icke upphävd; det visar blott att andra och starka krafter samtidigt varit i rörelse, som övervägt de förra.

Konjunkturomslag

När det gäller att komma dessa andra krafter på spåren, har man närmast att lägga märke till den redan antydda *omsvängning i konjunkturen* som påtagligt ägde rum redan under 1917 och med full kraft under 1918, sålunda en avsevärd tid innan stilleståndet definitivt gjorde slut på krigskonjunkturen och — vad som kanske är mest anmärkningsvärt — samtidigt med att prisstegringen icke blott underlät att avstanna utan snarast tilltog i våldsamhet. I betraktande av den nu rådande tendensen inom den ekonomiska vetenskapen att förklara konjunturerna som helt och hållet eller åtminstone i allt väsentligt en skapelse av penningvärdets ändringar, är detta läge förtjänt av särskild uppmärksamhet.[2]

Liksom vanligen brukar ske, visade sig omslaget först på fondbörsen; det var på de flesta punkter klart redan under 1917, att den

[1] Beräkningsmetoden är så till vida ändrad mot den som tillämpats för 1916, att den i bevillningstaxeringen icke redovisade inkomsten antagits till 20 %, mot 10 % för 1916, därför att det sannolikt måste räknas med att allt större belopp lyckas undgå taxering, ju större och oöverskådligare de ekonomiska omvälvningarna äro. För 1918 liksom för 1916 ha fastighetsinkomsterna beräknats högre än de belopp vari de upptas i taxeringarna, dock utan att detta i väsentlig mån påverkar resultatet; för 1917 ha den nya fastighetstaxeringens siffror däremot antagits vara korrekta.

[2] Det kunde nr vissa synpunkter ligga nära till hands att förklara sammanhanget genom antagandet att partiprisindex skulle ha visat starkare prisstegring än den verkliga. Men ett sådant antagande blir alldeles osannolikt av den anledningen, att sedelcirkulationen ju i motsats till de tidigare krigsåren visade rent av ännu mycket starkare stegring än priserna sådana de framträda i partiprisindex. Om prisnivån hade stigit mindre än partiprisindex visar, bleve förhållandet mellan sedelmängd och penningvärde därför ännu mer gåtlikt än i motsatt fall; och redan under den senare förutsättningen utgör det situationens mest svårförklarliga moment.

stora högkonjunkturen åtminstone började vackla. Förra hälften av juni månad visade här starka bakslag, med ringa omsättning, växande utbud i flere nystartade företag och spekulationsfebern på upphållning — t. o. m. en »svart dag». Fram på höstsidan vände sig dock stämningen, och spekulationens alla typiska drag kommo på nytt till synes under loppet av oktober. Men det var en kortvarig situation; och redan i sitt första nummer för 1918 konstaterade tidningen Affärsvärlden — varpå ocksa de nyss lämnade uppgifterna grundats — att konjunkturvågen sedan flere månader befann sig på nedgång. Under 1918 bevarades detta intryck oavbrutet redan från början, så att läget därefter knappast kunde vara föremål för delade meningar bland vaknare iakttagare, även om en hel del spekulationsdrag höllo sig under årets förra del.[1]

Situationen kan också belysas med mer exakt material. Enligt den i Kommersiella meddelanden intagna indexberäkningen för kursläget, byggd på Stockholms fondbörs' s. k. A-lista, nåddes högsta siffran för dessa papper — till vilka hörde alla spekulationspapperen — redan i april 1917; sedan stod varje månad under 1918 lägre än motsvarande månad 1917. Affärsvärldens på helt annat sätt uppgjorda kursindex kulminerade först i november 1917, men vände sig sedan mycket hastigt och nästan oavbrutet nedåt. Fondbörsens omsättning var visserligen 20 % större under 1918 än under 1917, om penningvärdets ändringar lämnas åsido; men om dessa beaktas, blir det i stället en nedgång med ungefär 14 % under det senare året (tab. 11 och diagr. XII). Läget var ungefär detsamma i fråga om aktieemissionerna (tab. 13, jfr diagr. XIII och XIV). Enligt de oomräknade siffrorna höll sig nämligen deras nivå i huvudsak oförändrad från sista kvartalet 1917 genom hela 1918, men efter omräkning på grundval av partiprisindex ligger höjdpunkten redan under andra kvartalet 1917 för nyteckning i gamla bolag och under fjärde kvartalet för kapital i nybildade. Den sistnämnda statistiken är visserligen i mångt och mycket otillfredsställande, dels därför att överkurs vid emissionerna ej kommer i betraktande, dels också därför att ombildningar och fusioner ej skiljas från verkligt nya kapitalinvesteringar; men en konkret granskning leder i detta fall till ungefär enahanda resultat.

Omslaget sammanhängde tämligen uppenbart med en ändrad konjunktur för de svenska exportvarorna.[2] Av skäl som flere gånger

[1] Det är alltså ett misstag då man velat förklara omslaget med det i slutet av maj 1918 ingångna s. k. stora handelsavtalet med ententen, vilket tillförde Sverige ökade varumängder under årets senare hälft. Däremot är det sannolikt riktigt, att den starkare markeringen av utvecklingens nya riktning under denna sistnämnda period sammanhängde därmed.

[2] Om anledningarna därtill se del I sid. 157 f.

förut angivits, går det sällan lätt för sig att fastställa efterfrågan på våra exportvaror under kriget och den närmaste efterkrigstiden genom en direkt jämförelse mellan importens och exportens genomsnittspriser sådana de framträda i handelsstatistiken, därför att förskjutningar i fraktkostnaderna ej kunna elimineras. För 1917 är detta hinder också så till vida avgörande, som stegringen särskilt av infrakterna då överträffade allt vad man kunnat drömma om, så som strax närmare skall visas, med påföljd att driva importvarornas priser i höjden och pressa exportvarupriserna — allt i svensk hamn. Men mellan 1917 och 1918 var stegringen av infrakterna måttlig, medan utfrakterna visade något sjunkande tendens, och det finns därför icke anledning att antaga någon mycket stark inverkan från frakterna på förskjutningen i importvarornas och exportvarornas relativa priser mellan 1917 och 1918. Såsom import- och exportsiffrornas ändringar faktiskt se ut, är det då möjligt att t. o. m. för det förra året komma till ganska oemotsägliga slutsatser, när frakternas förskjutningar blott hållas i minnet.

Utvecklingen är nämligen avgjort anmärkningsvärd. Trots den våldsamma fraktstegringen under 1917 visade nämligen exportpriserna detta år en stegring från föregående år med 34.9 %, mot en stegring för importpriserna med 31.2 %; visserligen är denna skillnad en obetydlighet mot den som 1916 års siffror visade (resp. 32 och 13 %); men en mycket stor del av minskningen i avstånd från föregående år måste klarligen tillskrivas frakternas utveckling, och att 1917 års siffror över huvud taget visade starkare export- än importprisstegring kan vid den enorma fraktstegringen ej betyda annat än att efterfrågan på svenska varor under året i dess helhet visat stegring. Men 1918 blev läget alldeles omkastat, ty då hade exportvarornas prisstegring gått ned till 18.4 %, medan redan partiprisnivåns genomsnittliga stegring var 38.9 %, mer än det dubbla, och importens prisstegring var icke mindre än 52.8 %, sålunda nära det tredubbla. Det är all sannolikhet för att ett så våldsamt omslag förberetts redan under senare hälften av 1917, ungefär samtidigt med de ändringar på fondbörsen som nyss visats.

Detta bestyrkes av den vanliga jämförelsen mellan först svensk, sedan engelsk partiprisindex å ena sidan och å den andra vissa exportvarors prisutveckling:[1]

[1] Tyvärr förekomma endast fyra månadssiffror för exporttackjärn under 1918; men deras karaktär är så pass omisskännlig och i stort sett så pass överensstämmande med den som präglar gruppen Metaller i den svenska partiprisindex, att den senare serien ansetts kunna insättas, trots att den behärskas av tackjärn för den inhemska marknaden och ej av exporttackjärn. Tab. 6 samt diagr. VII och VIII.

	1917				1918			
	1:a kv.	2:a kv.	3:e kv.	4:e kv.	1:a kv.	2:a kv.	3:e kv.	4:e kv.
Svensk partiprisindex . .	*225*	*229*	*249*	*272*	*305*	*331*	*351*	*370*
Engelsk partiprisindex .	*197*	*212*	*211*	*219*	*224*	*229*	*234*	*235*
Exporttackjärn (i svensk valuta)	410	378	428	421	(418)	(403)	(387)	(384)
Mekanisk massa (d:o d:o) .	275	293	299	299	363	403	401	400
Kemisk massa (d:o d:o) . .	283	279	264	256	259	264	274	297
Trävaror (d:o d:o)	192	—	—	168	190	193	191	219

Såsom härav framgår, befann sig den grupp, som förut stigit starkast, i oavbrutet sjunkande under 1918, särskilt i jämförelse med den svenska partiprisnivån. Medan exporttackjärnets prisstegring första kvartalet 1917 var 182 % av prisnivåns stegring, hade metallgruppen sista kvartalet 1918 nedgått till 104 % därav; vill man undvika risken av att jämföra två något olikartade tal (jfr noten) går det an att säga, att metallgruppens prisstegring mellan de två nämnda perioderna nedgått från 177 till 104 % av partiprisstegringen. Kemisk massa och trävaror stego obetydligt och långt mindre än partiprisnivån; endast mekanisk massa följde, i någon mån fastän ej ens den fullständigt, prisnivåns allmänna uppgång. Dessa resultat bestyrkas också av en mängd konkreta iakttagelser (jfr del I sid. 255 ff.) med hänsyn till orderställning, priser och produktionsutveckling, kanske särskilt av att de mycket starka produktionsminskningar som genomgående ägde rum voro ur stånd att skapa lönande priser; som allmän sammanfattning kan användas ett omdöme i tidningen Affärsvärlden (20 mars 1918) att exportindustriens ställning försämrats, orderreserven minskats samt arbete på lager och driftsinskränkningar måst företagas. Det enda mer regelbundna undantaget utgjorde torr mekanisk massa — i överensstämmelse med pristabellen, vars siffror för den mekaniska massan likaledes gälla torr slipmassa — medan den våta massan företedde samma utveckling som övriga exportvaror.

Konjunkturomslaget skulle då ha sin närmaste förklaring i exportmarknadens ändrade ställning, och med den betydelse som tillkommit exporten i Sveriges näringsliv under de föregående åren ligger det intet onaturligt däri, naturligtvis alldeles särskilt icke mot slutet av 1918, då stilleståndet inträffade, men faktiskt nästan ett år dessförinnan.

Efter allt att döma utgör detta åtminstone huvudförklaringen till att prisstegringen under 1917 och i synnerhet 1918 var svagare än cirkulationsökningen, d. v. s. att penningarnas omloppshastighet

minskades; ty som framgår av inledningskapitlet till denna huvudavdelning, är detta den vanliga utvecklingen under en lågkonjunktur. Emellertid är situationen ej utan egendomlighet även under denna förutsättning, ty förklaringen skulle innebära, att omloppshastigheten påverkades av konjunkturprägeln, även när denna ej tog sig uttryck i ändring av prisnivån. Åtminstone tills vidare måste det också antagas, att sammanhanget verkligen är sådant — ett mycket anmärkningsvärt resultat. Det är så mycket mer anmärkningsvärt som det icke gäller obetydligheter. Ändringen i omloppshastigheten är t. o. m. mycket starkare än som belyses enbart av det redan i sig självt starka närmandet mellan prisstegringens och sedelökningens kurvor (diagr. III), ty samtidigt hade försiggått den starkaste varuminskningen under hela krigstiden.[1] Det är därför möjligt, att också andra fastän i så fall hittills okända faktorer medverkat.

Växelkurs och prisnivåer

Emellertid inskränker sig det egendomliga i läget icke till förhållandet mellan sedelstockens och prisnivåns utveckling, utan också de två andra på penningväsendet inverkande huvudfaktorerna, nämligen växelkurs och relativa prisnivåer förete en egendomlig inbördes utveckling. Detta är fallet i trots av — eller, om man så vill, just på grund av — att förskjutningen försiggick i samma riktning som förut under kriget, men med en tendens som blivit starkare än någonsin. Senare hälften av 1917 erbjöd den fullständigaste vederläggningen av föreställningen om en nödvändig överensstämmelse mellan växelkurs och relativa prisnivåer. Ty medan den svenska prisstegringen under sista kvartalet 1917 uppgick till 124 % av den engelska, sålunda var en fjärdedel *starkare*, stod pundkursen vid 71 % av sitt förkrigsvärde i kronor räknat, d. v. s. var inemot tre tiondelar *sänkt*. Den svenska prisstegringen utöver förkrigsläget skulle blott ha varit 55 %, om engelsk prisstegring i förening med pundkurs hade givit utslaget, medan den nu enligt partiprisindex var 172 %; och omvänt skulle pundkursen ha stått 24 % *över* 1913/14, i st. f. 29 % *därunder*, om relationen mellan svensk och engelsk prisstegring varit bestämmande för dess läge (tab. 2). Diagram IV visar också, hur den relativa prisstegringen och pundkursen under senare halvåret icke blott, liksom tidigare, gingo alltmer isär utan rentav gingo med stark fart åt alldeles motsatta håll. Under det följande året 1918 (diagr. V) utvecklades de visserligen ånyo vanligen i samma rikt-

[1] En samtidig stegring av checkbetalningsmedlen relativt till sedelcirkulationen är däremot oviss, kanske t. o. m. osannolik, eftersom bankernas avistaräkningar procentuellt stego obetydligt starkare än sedelmängden

ning men ökade absolut taget avståndet sig emellan, medan detta relativt taget åtminstone icke minskades.[1]

Frakter

Eftersom den utländska efterfrågan på svenska exportvaror under 1918 otvivelaktigt hade gått tillbaka, ligger förklaringen icke längre på denna punkt; det måste ha funnits någon annan faktor som upphävt verkan på växelkurserna av denna ändring. Det var också fallet, nämligen den enorma stegringen i infrakterna relativt till utfrakterna och den därutöver tillämpade avspärrningen i tillförsel, och det ligger ingenting överraskande i att dessa krafter övervägde de motsatta, d. v. s. verkade i riktning av att höja prisnivån relativt till växelkursen. Fraktutvecklingen är för denna tid av så enorm betydelse, att den måste framställas något fylligare. Man finner av tab. 9 och diagr. X, att kolfrakterna (infrakterna) under både 1917 och 1918 stego till den nästan otroliga siffran av 36 à 37 gånger fredsprisnivån, medan träfrakternas (utfrakternas) siffra »blott» var $8\,^1/_2$ gånger fredssiffran. Dessa siffror äro emellertid blott årsmedeltal och verka dessutom vid första påseendet så osannolika, att en närmare granskning förefaller vara av behovet påkallad, och ehuru en sådan erbjuder oväntade svårigheter, är materialet dock så särpräglat, att slutsatserna ej kunna vara tvivelaktiga.[2]

Ser man först på kolfrakterna, så visar sig i stort sett samma tendens av våldsam stegring, vare sig man tar hänsyn till östkusten eller till västkusten; i båda fallen föreligga två maxima, under senare delen av somrarna 1917 och 1918. Från Englands östkust (»E. C. C. P.» = East Coast Coal Ports) till Sveriges östkust (närmast Stockholm) stego frakterna pr ton från 26 à 33 kr. under senare hälften av 1916 till 100 kr. i mitten av mars 1917, från denna nivå till 191 kr. i juni och juli samt kulminerade i mitten av september med 216; en ganska obetydlig nedgång under det följande halvåret avlöstes av en ny uppgång från mars 1918 och en kulmination med 222.50 i mitten av augusti 1918. Därefter satte emellertid nedgången på allvar in och hade på nytt nedbragt frakterna

[1] Medan förhållandet mellan å ena sidan svensk och å andra sidan engelsk prisindex, multiplicerad med pundkurs ($\frac{\text{kol. } 1}{\text{kol. } 5}$ i tab. 2) var 1.75 under sista kvartalet 1917, utgjorde det under de fyra kvartalen av 1918: 1.72, 1.89, 2.00, 1.74. Under tredje kvartalet 1918 stod alltså den svenska prisnivån enligt siffrorna *dubbelt* så högt som den enligt antagandet av växelkursernas överensstämmelse med de relativa prisnivåerna skulle ha stått — detta även frånsett utgångsårets olikheter i prisnivå länderna emellan.

[2] Det följande bygger — även för kolfrakterna — i allt väsentligt på A. B. Träfraktbyråns halvmånadsrapporter, vilka med stor älskvärdhet ställts till förfogande av kapten Paul Hagelquist. Ett diagram i det av N. G. Nilsson och G. Åsbrink utgivna arbetet Sveriges sjöfart (Sthlm 1921) sid. 139 har också använts till jämförelse; men de till grund för diagrammet liggande siffrorna synas nu vara förkomna.

till 77.50 mot slutet av året 1918. Uppgifterna för kolfrakter på Sveriges västkust äro tillförlitligare, emedan sjöfarten där hölls jämnare uppe; de äro alldeles likartade, såsom framgår av den tabell som strax skall meddelas.

I jämförelse med dessa fantastiska stegringar voro träfraktnoteringarna nästan lugna, och de maximerade dessutom tidigare. Från ett fraktläge under fjärde kvartalet 1916 av 65.50 à 72 kr. per standard, från Göteborg till engelsk östkusthamn, stego de till 270 i mitten av maj 1917, för att sedan fluktuera mellan 122 och 191 fram till våren 1918, då de började falla starkt och redan i mitten av året synas ha gått ned till närheten av 100, där de sedan i stort sett förefalla ha kvarstått till inemot årets slut.

På basis av de nu använda uppgifterna är nedanstående tabell uppgjord; den visar månatliga indextal med utgångspunkt i fjärde kvartalet 1916 (= 100). Man finner där, hur kolfrakterna på tre fjärdedels år gått upp till sex à sju gånger läget mot slutet av 1916, medan träfrakterna stannat vid en stegring av 2 $^{2}/_{3}$ gånger från motsvarande utgångsläge, liksom också hur infrakterna än en gång uppnådde samma höjd ett år senare, medan utfrakterna definitivt sjönko från andra kvartalet 1917.

Månad	Kol: Engelsk östkusthamn—Sveriges västkust	Trävaror: Göteborg—Engelsk östkusthamn	Månad	Kol: Engelsk östkusthamn—Sveriges västkust	Trävaror: Göteborg—Engelsk östkusthamn
	4:e kvartalet 1916 = 100			4:e kvartalet 1916 = 100	
	1917			1918	
Januari	125	95	Januari	—	248
Februari	—	—	Februari	550	263
Mars	333	—	Mars	533	266
April	458	365	April	547	279
Maj	600	394	Maj	608	245
Juni	637	326	Juni	642	201
Juli	603	263	Juli	675	153
Augusti	658	224	Augusti	667	153
September	658	264	September	492	139
Oktober	633	252	Oktober	375	139
November	642	182	November	158	124
December	628	178	December	183	88

Dessa siffror knyta icke an vid förkrigsläget — vilket särskilt må understrykas — emedan tillräckligt noggranna motsvarigheter till dem saknas för 1913—1914. Det material som tillåter en jämförelse av detta sistnämnda slag är mindre exakt, och det har därför ansetts riktigast att icke bringa det i tabellform. Emellertid visar det gan-

ska oemotsägligt den allmänna tendensen. Kolfrakterna hade redan i maj 1917 nått omkr. 34 gånger sitt förkrigsläge och under det följande halvåret 39 gånger detta läge samt stodo i augusti 1918 — otroligt men sant — omkring 40 gånger förkrigsläget. Träfrakterna höllo sig däremot, även när de voro som högst, i juni till oktober 1917, på 10 à 12 gånger förkrigssiffran och stodo något lägre under 1918.

Materialet lämnar alltså knappast några tvivel om att en huvudförklaring till den våldsamma svenska prisstegringen och sedelökningen, relativt till växelkursen, under 1917 och 1918 vara en enorm disproportion mellan in- och utfrakternas stegring under denna tid.

Sannolikt verkade emellertid under 1918 också krafter, som först under följande år kommo att bära frukt, d. v. s. den inträdda prisstegringen återverkade först efter en viss tid på växelkurserna, så att omslaget försköts över på 1919. Det är mycket svårt att komma till rätta med detta slags problem, emedan en värld, som befann sig i sådan upplösning som det sista krigsårets, reagerar långsammare för detta slags ändringar än ett näringsliv i relativ jämvikt. Det innebär i stort sett samma förklaring, om man säger, att spekulationen höll den svenska valutan uppe längre än som eljest hade varit möjligt; det plötsliga omslaget i växelkurserna på hösten 1918 tyder närmast därpå. Det ligger nära till hands att i analogi med detta också söka förklaringen till sedelcirkulationens ökning relativt till prisnivån i att de nya sedlarna ej genast kunde resultera i stegrade priser. Men en sådan analogi är ej mycket fruktbar: den är blott ett annat uttryck för nedgången i sedlarnas omloppshastighet, ty de nya sedlarna måste då i större utsträckning än de gamla ha hållits borta från cirkulationen, och anledningen härtill bör rimligtvis ha varit en försvagad livlighet eller optimism inom affärslivet, d. v. s. vad som nyss angivits.

Penningpolitik

Det blir nu uppgiften att framställa själva penningpolitiken och dess samband med den just skildrade faktiska utvecklingen.

Av de många med penningväsendet sammanhängande företeelserna var det kapitalexporten som först gav anledning till ingripande. Den i slutet av april 1917 tillkomna Swartz'ska ministären hade därvid tagit ett initiativ, som i förra hälften av september ledde till förordnande av ett s. k. *Finansråd* under riksbankchefens ordförandeskap, vilket skulle övervaka kapitalexporten; och ett av bankofullmäktige samtidigt utsänt cirkulär sökte i allmänna ordalag ange riktlinjerna därför. I vad mån detta gav utvecklingen ett ändrat skick är omöjligt att avgöra. Någon stor inverkan är knappast sannolik, efter-

som kapitalexporten fortfor ungefär så mycket som kunde väntas vid den försvagade utländska efterfrågan på våra exportvaror, varemot å andra sidan måste vägas den rent politiska påtryckning att bevilja kredit som för varje krigsår gjorde sig allt starkare gällande och som 1918 ledde till bildande av det redan i förbigående (sid. 87) omtalade halvofficiella Svenska kronkreditaktiebolaget; det är också möjligt att den ökade motvilligheten att bevilja kredit kan ha bidragit att nedtrycka de utländska växelkurserna, d. v. s. höja den svenska valutans utlandsvärdering. Men i alla händelser var Finansrådets tillkomst ett obetydligt led i penningpolitikens utveckling, och dennas övriga sidor behöva därför främst studeras.

Vid en blick härpå framgår guldspärrningens effektivitet gent emot grannländerna utan vidare av att riksbankens kassa av skandinaviskt guldmynt icke visade någon som helst stegring efter 1917, utan under 1918 och 1919 tvärtom en sänkning, som ej var mycket mindre än utlämningen av guld till industrien; inströmningen av danska och norska sedlar hade också helt naturligt upphört sedan de förlorat sin förmåga att användas som betalningsmedel i jämnbredd med de svenska. Icke desto mindre fortforo emellertid riksbankens numera fullkomligt frivilliga guldköp; med beaktande av den just omtalade guldutlämningen kunna de sättas till mer än 51 milj. kr. under 1918, det mesta därav under senare halvåret.

Sedelutgivningsrätt

Förklaringen är icke svår att finna men mycket betecknande för läget. Den enastående ökningen i sedelutgivningen fick därigenom konsekvenser för själva penningpolitiken, ty sedelökningen hade nu i hög grad minskat guldtäckningsprocentens storlek och fört riksbanken allt närmare gränsen för dess sedelutgivningsrätt. Redan under 1917 nedgick sedeltäckningen, trots både avsiktlig och oavsiktlig guldimport, så att årsmedeltalet sjönk från 49 ½ % 1916 till 45 ½ %, och under 1918 fortfor samma förhållande i stärkt tempo från och med halvårsskiftet, så att ej ens guldimporten kunde hindra årsmedeltalet att nedgå under 40 % och de sista månadernas siffror till 35 à 36 %. I och för sig var detta givetvis betydelselöst, i synnerhet vid en från guldet frigjord valuta; men lagbestämmelserna om guldtäckningen hade likväl en uppgift att fylla ur svensk synpunkt, såsom penningvärdets sista bevarade skydd, och riksbankledningen hade så till vida de starkaste möjliga skäl att beakta tecknen, men visserligen ingalunda genom att företaga guldimport.

Även guldimporten befanns för övrigt icke vara tillräcklig att tillåta den sedelutgivning, vartill riksbanken nu kommit upp; sedel-

täckningsbestämmelserna förblevo även därefter i sin då gällande form ett hinder för sedelstockens fortsatta ökning. Redan under höstmånaderna 1917 hade den obegagnade sedelutgivningsrätten sjunkit till ganska små belopp — i förra kapitlet (sid. 69) har omtalats, hur detta föranledde riksbanken att köpa stora belopp skandinaviska guldmynt för att ej förlora någon tid i fråga om den metalliska kassans ökning — och under våren 1918 försvann den obegagnade sedelutgivningsrätten så gott som fullständigt; vissa rapportdagar stod den på mindre än 1 %. Det gällde då, om sedeltäckningsbestämmelserna, den enda återstående lagfästade regulatorn för det svenska penningvärdet, nu skulle visa sig äga någon förmåga att framtvinga åtgärder för dess upprätthållande.

Detta befanns emellertid icke än på länge vara fallet. Till en början hade man tillgång till den år 1915 antagna, på sitt ställe (sid. 16) omtalade lagändringen, som bemyndigade konung och riksdag att medgiva en ökning av sedelutgivningen utan guldtäckning med 125 milj. kr. utöver fredstidens villkor; men det var från början tydligt, att också detta tillskott skulle komma att bli otillräckligt, om ej sedelökningen hejdades. Riksbankledningen avlät därför den 15 maj 1918 en skrivelse till regeringen med begäran om icke blott tillämpning av 1915 års lagändring utan dessutom ett bemyndigande för konungen till nästa riksdag att tillåta *ytterligare* en ökning i den obetäckta sedelutgivningsrätten på 125 milj. kr., med den redan förut kända motiveringen att »någon verksam begränsning av riksbankens sedelutgivning genom diskontoförhöjning» »icke under nu rådande rent abnorma förhållanden låter sig genomföra, därest man ej vill gå upp till räntesatser, som skulle innebära en fullständig förlamning för stora delar av det landet uppbärande näringslivet». Förslaget framlades av regeringen och antogs av riksdagen, fastän fyra socialdemokratiska ledamöter av bankoutskottet hade reserverat sig mot den förut icke ens i princip godtagna, andra ökningen på ytterligare 125 milj. kr. Den offentliga diskussionen i penningfrågorna hade nu dessutom hunnit sätta så pass mycket spår, att den nya rätten även enligt finansministerns mening var ägnad att väcka betänkligheter; men slutsatsen härav inskränkte sig till att gälla behovet av en utredning *efter* beslutets fattande. Till en början medgavs på basis av dessa principbeslut ökningen med det första beloppet på 125 milj. kr. den 20 juni 1918; men då den obegagnade sedelutgivningsrätten trots denna ökning under höstmånaderna 1918 på nytt nedgick till ännu lägre belopp än året förut, begagnade riksbankledningen även sin sista resurs och fick den 20 december rege-

ringens medgivande till en ytterligare ökad sedelutgivningsrätt på 125 milj. kr. Den var därmed befriad från nödvändigheten att vidtaga åtgärder av tillräcklig styrka att hejda sedelökningen och prisstegringen. Samtidigt upphörde emellertid krigskonjunkturen, och utvecklingen vändes därefter till en tid i motsatt riktning.

Statens kreditanspråk

Till de faktorer som under de tidigare krigsåren spelat huvudrollen vid den svenska penningvärdeförsämringen hade särskilt under 1918 kommit ännu en, vars betydelse i Sverige, i motsats till de krigförande länderna, dessförinnan åtminstone ej varit stor, nämligen *statens* anspråk på betalningsmedel. Detta sammanhängde helt naturligt med den enormt utvidgade statsverksamhet som beröres i övriga avdelningar av detta arbete, framför allt med varuanskaffningen och -fördelningen genom de stora kommissionerna, bland vilka bränslekommissionen under 1917 tillkommit, liksom förut folkhushållningskommissionen, med ofantliga anspråk på rörelsekapital. Också den numera officiellt fordrade kreditgivningen till utlandet spelade därvid sin roll. Samtidigt var staten föga böjd att betala de höga räntesatser, som skulle ha varit nödvändiga för kapitalanskaffningen genom fasta obligationslån, och till följd därav sprang den svävande skuldsättningen upp till förut alldeles okända belopp. Mellan 1913 och 1917 års slut hade den fonderade skulden vuxit med 380 milj. kr. och den svävande med 120 milj. — den senare var nästan betydelselös (20 milj.) före kriget — sålunda sammanlagt 500 milj. kr. Men år 1918 företedde en fullt lika stor ökning som de fyra föregående åren tillsammans, i penningar räknat, och framför allt en enorm övervikt för den svävande skuldsättningen. Ett tidigt under året emitterat statsräntelån misslyckades nämligen i stort sett, och ej ens en nationalekonomiskt så betänklig lockelse som ett premieobligationslån inbragte mycket. Man fann då sin tillflykt i den korta skulden, så att denna vid årsskiftet utgjorde ej mindre än 559 milj., efter att under mellantiden ha varit ännu större.

Det var nu en vanlig uppfattning, att statens anspråk på riksbanken utgjorde en av huvudanledningarna till sedelstockens ökning; och för att undgå denna verkan ansåg sig den sedan hösten 1917 sittande liberala och socialdemokratiska ministären Edén under sådana förhållanden böra skrida till en politiskt ovälkommen omläggning av kreditgivningen, nämligen genom uppgörelse med ett konsortium av 23 privatbanker att öppna en kredit på 550 milj. kr. åt de tre mest kapitalslukande kommissionerna, folkhushållnings-, bränsle- och industrikommissionerna. Under kritik från den dåvarande oppositionen hade en liknande åtgärd försökts redan av den Hammarskjöldska

regeringen, men då ansetts icke blott konstitutionellt betänklig — denna brist avhjälptes under den nya ordningen — utan också komma i strid med riksbankens enligt praxis strängt bevakade rätt som statens enda inhemska bankir i fråga om såväl korta placeringar som kort kredit.

I verkligheten var betydelsen av omläggningen mycket överskattad. Såsom upplystes i första kammarens debatt om krediten (12 juni 1918) hade privatbankerna redan förut lämnat största delen av den kredit som riksgäldskontoret upptagit för kommissionernas räkning, blott med den skillnad mot den nya ordningen, att riksbanken då fått tjäna som mellanhand. Men alldeles oavsett detta måste statens kreditanspråk öka den totala kreditgivningen, om icke åtgärder samtidigt vidtogos för att inskränka kreditgivningen åt enskilda i motsvarande omfattning, och detta oberoende av om krediten åt staten gavs av riksbanken eller av privatbankerna.

Diskontopolitik

Man kommer då till frågan om vad som verkligen skedde, m. a. o. i vad mån åtgärder vidtogos för att inskränka den totala kreditgivningen. Riksbankledningens ständigt fasthållna och senast i samband med dess begäran om ökad sedelutgivningsrätt understrukna ståndpunkt lät ej vänta några åtgärder till penningvärdets upprätthållande. Bankledningen fick nu dessutom ett oväntat stöd från tidigare skarpa kritiker, i det att dessa nu, från den sannolikt riktiga premissen om räntefotens ineffektivitet gent emot statens låneanspråk, drogo den oberättigade slutsatsen, att en dylik åtgärd skulle varit verkningslös i fråga om penningvärdet; de bestredo sålunda möjligheterna att inskränka kreditgivningen till enskilda som alternativ till att ytterligare öka penningmängden.

Det överraskande är egentligen, att riksbankledningen fann förenligt med sin ståndpunkt att över huvud ändra diskontot. Förmodligen var det väl sedelreservens bortsmältning som därvid gjorde sitt inflytande gällande; ty först borttogs det särskilda returdiskontot för privatbankerna den 21 september 1917, vilket var liktydigt med $^1/_2$ % stegring, därnäst höjdes diskontot över hela linjen en vecka senare med $^1/_2$ % (till 6 %), och slutligen höjdes diskontot ytterligare med en hel procent två och en halv månader efteråt. Den 1 februari 1918 togs emellertid halva det sistnämnda steget tillbaka, d. v. s. diskontot sänktes till 6 $^1/_2$ %, trots den enastående starka sedelstegringen, vilket förmodligen berodde på en från de krigförande lånad tendens att underlätta nya statslån genom räntesänkning (och penningvärdeförsämring); ty ett nytt statsräntelån utsläpptes i samma månad. Sedan låne-emissionen till stor del misslyckats, höjdes diskon-

tot ånyo (21 mars 1918) till 7 %, varvid det förblev till slutet av den nu behandlade perioden.

Någon synbar verkan av de räntestegringar som företagits stod emellertid ej att upptäcka. Tidningen Affärsvärlden påpekade uttryckligen i fråga om höjningen till 6 % i slutet av september 1917, att den ej påverkade spekulationen, men ansåg att den sista höjningen, mot slutet av mars 1918, verkat »hämmande» på fondmarknaden, som ju därförutan visat tydliga depressionstecken; även i detta fall uteblev emellertid inverkan på sedelcirkulation och prisnivå. Så till vida kunde händelseförloppet anföras som anledning till skepsis i fråga om diskontots förmåga att påverka penningvärdet och sedelutgivningen. Häremot invändes å andra sidan, att räntestegringarna voro för små och för tveksamma för ändamålet — det sistnämnda sannolikt den mest vägande synpunkten. Ty, såsom särskilt prof. Davidson ofta framhöll, kunde man ej vänta tillräcklig verkan enbart av diskontostegringen som sådan; så länge affärsmännen räknade med fortsatt prisstegring, väntade de nämligen sina största — delvis verkliga och delvis skenbara — vinster just av denna, och någon förbättring var därför ej att vänta förrän riksbanken lyckats övertyga affärslivet om att diskontostegringarna skulle fortsättas ända tills prisstegringen hejdats. Därhän kunde de tveksamma och i strid med riksbankledningens egna uttalanden verkställda räntehöjningarna tydligen ej nå.

Penningvärdekommittén 1918

Emellertid hade den oavbrutna försämringen av penningvärdet, i förening med den allt sedan krigsutbrottet pågående diskussionen om penningpolitiken, under 1918 övertygat även politiskt maktägande kretsar om nödvändigheten av en grundligare undersökning, och en så pass gripbar företeelse som riksbankens dubbla anspråk på utvidgad sedelutgivningsrätt var särskilt ägnad att draga riksdagsmännens uppmärksamhet till vad som försiggick; ty det var svårt att förena en sådan företeelse med tron på »jobberiet» eller varubristen som förklaring till det hela. Såsom nyss i förbigående omtalats, ställde därför finansministern, i sammanhang med sitt förslag om sedelutgivningsrättens tvåfaldiga ökning, i utsikt den första officiella utredningen av penningväsendet under kriget, och i mitten av juni 1918 förordnades tre nationalekonomer och tre privatbankdirektörer att under riksbankchefens ordförandeskap verkställa undersökning i fråga om åtgärder från det allmännas sida för penningvärdets reglering; denna beredning, vanligen kallad 1918 års penningvärdekommitté, meddelade sitt resultat efter sex veckor (Betänkande rörande åtgärder för penningvärdets reglering, den 30 juli).

I diskussionen av läget och dess behandling följde bankmännen och vetenskapsmännen i beredningen alltigenom strängt skilda linjer, och båda grupperna anförde de argument, varmed man vid den tidpunkten redan allmänt blivit förtrogen. Medan samtliga bankmännen voro ense om att avstyrka diskontostegring, drogo emellertid de tre privatdirektörerna med egendomlig men på sitt sätt omisskännlig logik den slutsatsen ur påståendet om diskontots ineffektivitet, att en s ä n k n i n g därav borde ifrågasättas, på grund av den »betydande lättnad» detta skulle medföra för näringslivet. Vetenskapsmännen drogo å sin sida *icke* den slutsatsen ur sin alldeles motsatta argumentering, att diskontot borde höjas, utan nöjde sig med en bestämd varning mot räntesänkning; det förefaller som om de därvid särskilt påverkats av tanken på att en diskontostegring, som skulle ha varit tillräcklig att hejda prisstegringen, till en början hade behövt tilltagas högre än som motsvarade kapitalplaceringarnas normala förräntning, nämligen för att avskräcka affärsmännen från spekulation i fortsatt prisstegring.

På denna grundval enades samtliga ledamöter om att i stället tillstyrka en »så att säga kvalitativ ransonering av landets kapitaltillgångar». All kreditgivning i form av obligationer — utom statens — ävensom annan kommunalkredit, vidare bildning och utvidgning av aktiebolag liksom annan kapitalanvändning för nyanläggningar och utvidgningar (rentav om det gällde företagets eget kapital) ävensom förlagskredit, utöver vad den normala driften krävde, skulle göras beroende av medgivande från en delegation av Finansrådet. Förslaget, som av vetenskapsmännen i beredningen ansågs tillkommet från bankmännens sida men som efteråt enhälligt avstyrktes av Svenska bankföreningen, följde sålunda samma tankebanor som eljest behärskade statens ingripande under denna tid och hade sina närmaste förelöpare i de råd riksbanken redan tidigare under kriget utfärdat såsom ersättning för en effektiv diskontopolitik[1] samt än mer de av Finansrådet vid olika tillfällen utfärdade direktiven. Särskilt hade förslaget gemensamt med dessa ingripanden att söka träffa vissa särskilda kapitalanvändningar — därav uttrycket »kvalitativ» kapitalransonering — och associerade sig så till vida med den reglering av kreditgivningen till utlandet som var Finansrådets närmaste uppgift. En begränsning av kreditgivningens totalbelopp i förhållande till vad som krävdes för ett stabilt penningvärde, så som sedermera skett genom Federal Reserve Boards politik

[1] Jfr ovan sid. 74.

i Amerika, skulle tydligen ha varit något annat, och förslaget innebar i verkligheten inga garantier därför.[1]

Förslaget kom ej att genomföras i sin avsedda form, i det att ej ens riksbankledningen ansåg sig kunna tillstyrka det. Men riksbanken önskade nu själv övertaga något slags kontroll, och sedan den utsänt ett nytt cirkulär till privatbankerna för deras medverkan, trädde i mitten av oktober 1918 en s. k. kapitalkontrollnämnd i funktion, bestående av sammanlagt fem representanter för riksbanken, Bankföreningen, Sveriges allmänna exportförening och Sveriges industriförbund. Kontrollen skulle begränsas till att gälla aktiebolags bildning och kapitalökning samt obligationslån på minst 100 000 kr. — dock naturligtvis ej för staten. Planen innefattade sålunda väsentligt mindre än det ursprungliga förslaget hade inneburit, och särskilt var det en mycket anmärkningsvärd skillnad att den egentliga bankkrediten helt och hållet lämnades oberörd. Ett som stöd för planen i dess nya form avsett regeringsförslag om koncessionstvång för aktiebolags bildning och kapitalökning avslogs av riksdagen, men nämndens verksamhet fortfor på grundval av överenskommelse mellan riksbanken och privatbankerna. I vad mån denna verksamhet fick nämnvärd betydelse, undandrar sig ett bedömande, så mycket mer som läget nästan samtidigt med nämndens tillkomst ändrades fullständigt genom vapenstilleståndet och de utländska valutornas våldsamma stegring.

Penningvärdekommittén yttrade sig också om två andra åtgärder, nämligen dels om den utländska kreditgivningens begränsning och dels om riksbankens rätt att mottaga räntebärande insättningar. Den förra frågan är redan behandlad i det föregående. Syftet med den senare åtgärden var från penningvärdets synpunkt ganska sammansatt, varjämte det såtillvida var halvt politiskt, som man i vissa riksdagskretsar otvivelaktigt intresserade sig för att låta riksdagens bank vinna terräng på de privata bankernas bekostnad. Ur penningväsendets synpunkt förfäktades åtgärden av det skälet att diskontopolitikens effektivitet därigenom ansågs komma att ökas. Riksbanken skulle nämligen därigenom bli i tillfälle att draga betalningsmedel ur rörelsen, utan att på samma sätt som privatbankerna därav föranledas till motsvarande ökning i kreditgivningen; de senare skulle därigenom å sin sida få anledning att stödja sådana diskontostegringar, som de dittills starkt motarbetat, och den under kriget

[1] Betänkandet gav anledning till diskussion mellan en av kommittéledamöterna, prof. Davidson, och mig, varav några inlägg förekommo i Ekonomisk tidskrift (jämte hänvisning till de övriga); härtill må hänvisas i fråga om både tolkning och kritik av betänkandet. Jämte ledamöternas yttrande på två linjer förekommo särskilda inlägg av ledamöterna prof. Wicksell och prof. Sven Brisman.

ökade marginalen mellan deras in- och utlåningsräntesatser skulle minskas genom riksbankens konkurrens om insättningarna. Om dessa mål skulle ha uppnåtts genom åtgärden är omöjligt att med bestämdhet säga; den möjligheten är i alla händelser ingalunda utesluten, att riksbanken, med sin stora iver att hålla sin egen vinst uppe, icke skulle ha begagnat insättningarna till minskning i den utelöpande sedelstocken utan i stället därav föranletts till ökad kreditgivning och i dess intresse till att mer än förut motsätta sig behövliga diskontostegringar.

Penningvärdekommittén var också enig om att i stället förorda ett av Englands bank sedan gammalt tillämpat medel med samma syfte, nämligen att riksbanken vid behov skulle sälja värdepapper i öppna marknaden med rätt till senare återköp. Vetenskapsmännen inom kommittén påpekade likväl därutöver, att om privatbankerna genom kreditransoneringen hindrades från placering av alla sina insättningar, så borde riksbanken vara icke blott berättigad utan rentav skyldig att mottaga de överblivna medlen mot ränta. Även majoriteten i den stora bankkommitté, som arbetade sedan föregående år, avstyrkte tillsvidare förslaget, och detsamma blev fallet med bankofullmäktige, så att planen förföll helt och hållet för denna gång, liksom också vetenskapsmännens dithörande förslag i penningvärdekommittén lämnades obeaktat — det sistnämnda kanske helt enkelt emedan någon verklig kapitalransonering aldrig kom till stånd.[1] Två år senare erhöll emellertid riksbanken sin utvidgade inlåningsrätt, men denna har ännu så länge helt och hållet stannat på papperet.

De olika försöken att råda bot på penningvärdeförstörelsen föllo sålunda med obetydliga undantag alla till marken, och som slutresultat av den effektiva guldspärrningens period kom att stå ett läge som innebar, att mycket litet av vad det stora experimentet haft till uppgift att skapa blivit realiserat. Å andra sidan må det som slutord till denna märkliga episod i penningväsendets historia än en gång understrykas, att ingenting talar för, att läget skulle varit bättre eller ens lika gott, om guldspärrningen uteblivit. Förskjutningen i utveckling mellan den svenska penningenhetens inhemska och dess utländska värdering skulle efter all rimlighet varit ungefär lika stor i detta fall som den nu blev; och eftersom växelkurserna på länder med i huvudsak bevarad guldparitet då hade stått i pari, skulle följden efter all rimlighet ha blivit en ännu starkare inhemsk

[1] Bankkommitténs ledamot och sekreterare, numera professor Emil Sommarin, förfäktade bl. a. i Ekonomisk tidskrift 1918 betydelsen av riksbankens rätt att mottaga räntebärande insättningar.

prisstegring än den som nu faktiskt inträffade. Men genom den blotta frigörelsen från guldet var penningväsendet visserligen på intet sätt ordnat; det behövdes positiva åtgärder, och de sällsynt svåra import- och exportförhållandena, i förening med kreditsugningen från de krigförande, ställde därvid alldeles ovanliga anspråk på Sveriges maktägande — anspråk som dessa icke voro vuxna. Därför fick erfarenheten icke tillfälle att lämna svar på den vitala frågan om möjligheterna för en från allt formellt samband med andra länders penningsystem frigjord valuta att bevara ett lands penningväsende från de välvningar som övergingo dess motsvarigheter i den övriga världen.

Sjätte kapitlet

FRÅN KRIGSTILLSTÅNDETS SLUT TILL DET STORA PRISFALLET

(nyåret 1919—hösten 1920)[1]

Efter krigstillståndets slut upphörde ganska snart de företeelser som förut givit det svenska penningväsendet dess särställning i världen. Utan att därefter på långt när enbart reproducera utvecklingen i andra länder, kom det av många anledningar särskilt i början i långt starkare beroende av denna än fallet varit under själva kriget och erbjuder därför till en början åtskilligt mindre intresse än förut. Förloppet under år 1919 belyser närmast utjämningen av krigstidens läge, medan förra delen av det följande året är av intresse framför allt som bakgrund för utvecklingen efter det stora prisfallet på hösten samma år. Sinsemellan företedde de två åren nästan genomgående motsatta drag.

Sänkt utlandsvärde och prisfall 1919

Vad som närmast skedde var en stark, för att icke säga våldsam utjämning av den disproportion mellan förändringarna i den svenska kronans utlandsvärdering och i dess inhemska köpkraft. En dylik utjämning var ganska ofrånkomlig, då det gamla läget i fråga om import, export och frakter upphörde, men den kunde schematiskt sett ha försiggått på tre olika vägar, nämligen antingen genom inhemskt prisfall utan nedgång i den svenska kronans utlandsvärdering, eller genom så stark nedgång i den senare, att prisnivån bevarades konstant, eller slutligen genom någon kombination av nedgång i utlandsvärdering och i prisnivå. Det sistnämnda var vad som inträffade.

Redan förut har omtalats att den schweiziska valutan steg över pari i Stockholm redan i februari 1919 samt i slutet av mars eller

[1] I överensstämmelse med uppgiften både för det nu föreliggande arbetet och för den stora serie vari det ingår har framställningens tyngdpunkt lagts på själva krigsåren. Å andra sidan har det ej kunnat komma i fråga att alldeles förbigå efterkrigstiden, ty den hade att bära följderna av den penningförvirring som kriget och dess återverkningar skapat. Samtliga tabeller och diagram ha också förts fram till våren 1925, i den mån materialet tillåtit det.

början av april följdes av dollars och floriner. Denna utveckling fortsatte sedan med stor styrka, så att den svenska valutan, som två år förut varit en av de, om icke den — i förhållande till parikursen — högst noterade i världen, redan i slutet av 1919 stod drygt 20 % deprecierad gent emot dollarn, som närmast måste anses ha motsvarat guld. Nedgången fortfor in på följande år och kulminerade under loppet av februari 1920, då månadsmedeltalet innebar en depreciation av nära 31 %, medan enstaka börsdagar visade en ännu starkare försämring.[1] Gentemot pund sterling var läget däremot ej på långt när lika mycket försämrat, emedan den engelska valutan likaledes nedgått starkt gent emot dollars sedan »fastspikningen» upphört; först i senare hälften av maj 1919 nådde den engelska valutan paritet med den svenska och överskred denna jämförelsevis litet under ett år framåt.

Men som redan sagts, undgick Sverige icke prisfallet därigenom. Medan England (enligt Sauerbecks index) hade att uppvisa ett helt obetydligt prisfall på 6 % under de fyra första månaderna av 1919 och omedelbart efteråt såg denna tendens förbytas i långt starkare prisstegring samt Förenta staterna företedde en liknande utveckling, sjönk den svenska partiprisnivån i stort sett oavbrutet t. o. m. oktober 1919 med sammanlagt 17 $^1/_2$ %. Ännu i början av år 1919 hade pundkursen och den svenska prisstegringen relativt till den engelska stått på ungefär samma enorma avstånd från varandra som under den närmast föregående tiden, men den dubbla utjämningen försiggick under hela 1919 i så starkt tempo, att man icke har anledning att söka särskilda förklaringsgrunder till deras inbördes förhållande mot årets slut (tab. 2 och diagr. V).

Det säger sig självt, att detta prisfall i förening med den egentliga krigskonjunkturens slut måste utlösa depressionssymptom. Starkast gjorde de sig gällande på fondbörsen, där den under tidigare krigsår våldsamma stegringen i stort sett hade avstannat under 1918, såsom förut visats. År 1919 företedde här en nedgång som var nästan lika våldsam som den föregående uppgången. Omsättningen nedgick till en tredjedel, oberoende av om penningvärdets ändringar elimineras eller icke (tab. 11 och diagr. XII); den redan förut påbörjade nedgången i börskurser fortsatte, så att 1919 års medelkurs blev något under fyra femtedelar av fjolårets och aktieemissionerna nedgingo i ungefär motsvarande grad (tab. 13 och diagr. XIV). Å andra sidan var produktionen knappast hårt träffad, och

[1] Riksbankens högsta dollarnotering (5 februari 1920) var 5.70, motsvarande en depreciering av den svenska kronan med fullt 35 %. Öppna marknadens kurs maximerade vid samma belopp.

ökningen i arbetslösheten var visserligen påtaglig men likväl ingalunda oroväckande stor (se detta arbete del I s. 308).

Orsakerna till utvecklingen äro icke särskilt svårfunna. Utrikeshandelns karaktär hade nämligen av naturliga skäl blivit ganska fullständigt omkastad genom det nya politiska läget. Detta gällde icke i första rummet den relativa efterfrågan på import- och exportvaror, fastän även denna faktor kan ha haft betydelse och måste prövas. Dess deprimerande verkan motsäges icke av att importpriserna sjönko nästan tre gånger så starkt som exportpriserna (resp. 11.09 och 3.89 % för år 1919, tab. 7),[1] ty detta och mer kunde bero och berodde ganska otvivelaktigt på ett enormt fraktfall. Ser man på priserna för de viktigaste exportvarorna enbart (tab. 6 och diagr. VIII), är den allmänna tendensen till prisfall gentemot 1918 under större delen av 1919 omisskännlig, även om trävarorna utgöra undantag, och det är snarast starkare än den svenska partiprisnivåns allmänna nedgång. Men om än denna förskjutning alltså ganska givet medverkat till utlandsvärderingens starka relativa nedgång, är den dock alldeles för obetydlig att ensam förklara omkastningen.

Någon betydelse hade emellertid möjligen också jämförelsens andra sida, nämligen en våldsamt frambrytande svensk efterfrågan på utländska varor, vilken det var en lätt sak att tillgodose med den fortfarande — trots riksmarks- och rubelkursens nedgång — bevarade mängden tillgodohavanden i utlandet. Utan avdrag för fraktinkomster blev 1919 års importöverskott icke mindre än 958 milj. kr., sålunda ej långt ifrån en miljard och ej heller mycket mindre än de två föregående årens sammanlagda överskottsexport — nu alltid frånsett frakterna. För att dessa faktorer skulle ha kunnat påverka växelkursen, när det var så långt som möjligt ifrån att Sverige skulle ha behövt anlita kredit för att betala importöverskottet, måste de ha gått tillsammans med prisstegring på importvarorna, relativt till exportvarorna, och det är knappast sannolikt, att Sveriges ökade efterfrågan i någon väsentlig mån kan ha influerat importvarornas priser. Även med beaktande av både den något försvagade prisställningen för våra exportvaror och den starkt ökade efterfrågan på importvaror måste man alltså säga, att förklaringen icke i någon väsentlig mån kan ha legat på denna punkt.

[1] Dessa siffror för import- och exportprisernas ändringar böra ej jämföras med siffran i föregående stycke för den allmänna partiprisnivåns nedgång; ty den sistnämnda gäller ej liksom de förra en jämförelse mellan medeltalen för 1918 och 1919. På sistnämnda sätt beräknat blir det allmänna prisfallet 1919 endast 2.7 %, sålunda rätt obetydligt, beroende på att medeltalet för 1918 ligger mycket lägre och det för 1919 mycket högre än nivån vid de resp. årens slut. Man har emellertid ingen annan möjlighet till jämförelse, emedan import- och exportvärdena ännu vid denna tid föreligga blott för hela år.

Emellertid är förklaringen icke långt borta, och det ifrågavarande sammanhanget utgör också en stor del av förklaringen till den nya efterfrågan på utlandets varor. Det gäller importhindrens bortfallande. Det verkade som övergång från ett prohibitivt tullsystem till något mycket snarlikt frihandel, eftersom de svenska importtullsatserna till största delen nedbragts till ungefär tredjedelen av sitt belopp genom penningvärdets fall. Den svenska prisnivån var då alldeles för hög i förhållande till den svenska valutans utlandsvärdering och måste innebära en stark eggelse till varuimport, som var ett av de medel, varigenom jämvikt mellan prisnivå och växelkurs skulle åvägabringas på den fria samfärdselns grundval. I den mån resp. kol- och träfrakter fortfarande kunde anses representativa, nedgingo infrakterna mellan 1918 och 1919 till mindre än en tredjedel, medan utfrakterna ej sjönko längre än till hälften; och detta gjorde sin verkan gällande alldeles oavsett att de förra fortfarande stodo drygt dubbelt så högt som de senare, i jämförelse med förkrigsläget (tab. 9 och diagr. X). Här meddelas tabellen för kol- och träfrakter månadsvis under 1919, enligt samma källa och på samma sätt beräknat som i tabellen ovan sid. 94 — indextal på basis av 4:e kvartalet 1916 = 100:

	Kolfrakter	Träfrakter		Kolfrakter	Träfrakter
Jan.	203	62	Juli	100	153
Febr.	170	77	Aug.	103	151
Mars	158	91	Sept.	183	157
April	158	120	Okt.	—	157
Maj	140	139	Nov.	—	161
Juni	117	139	Dec.	—	142

Som härav framgår, förelåg under 1919 före september månad icke blott en stark nedgång i kolfrakterna utan samtidigt också en lika stark uppgång i träfrakterna, så att de två gruppernas stegring över 1916 års siffra vägde jämnt redan i maj och utfrakterna därefter stego avsevärt högre. Detta tyder obetingat på en avgörande verkan från frakterna under 1919.

Men ännu mer än detta verkade själva avspärrningens upphävande; den är förmodligen den viktigaste orsaken till förändringen.

På många håll betraktades varuströmmen från utlandet med stor oro, hos de inhemska industrimännen och jordbrukarna, sannolikt i främsta rummet fastän omedvetet som närmaste anledning till det prisfall man ej kunde bekämpa men likväl alltid måste känna som ett stort obehag. Den stora importen hade förutsetts av penningvärdekommittén och föranlett denna att påyrka effektiv import-

kontroll efter krigets slut, och helt naturligt framträdde krav på importförbud eller tullskydd från industrimännens sida, liksom det också fick betingat understöd av åtminstone en vetenskapsman utanför denna kommittés krets.[1] Att nedgången antingen i den inhemska prisnivån eller i de utländska växelkurserna hade kunnat minskas därigenom, förefaller också avgjort sannolikt; men det hade i så fall skett genom att skapa ett »skydd emot fredsekonomien», d. v. s. bevara mer eller mindre av krigstidens avspärrningsförhållanden. De breda lagrens önskan att nu förse sig med både det ena och det andra måste emellertid minst sagt anses naturlig, efter att de under kriget genom en penningvärdeförsämring och sänkta reallöner samt avspärrning tvingats till en inknappning, vars frukter nästan odelat tillfallit andra.

Dessutom hade det ganska otvivelaktigt varit möjligt att hindra den svenska kronans nedgång under pari även utan avspärrningsåtgärder, men i så fall med påföljd av ett ännu starkare prisfall än det som nu faktiskt inträffade. Att vår valuta nu deprecierades gent emot guld och dollars, berodde nämligen efter allt att döma på riksbankens diskontopolitik. Den 25 april 1919, när dollarn redan stod ungefär vid övre guldpunkten, sänkte nämligen riksbanken diskontot med en halv procent, och den 13 juni lät centralbanken denna sänkning följas av en ny lika stor, ned till 6 %. Sedelcirkulationen befann sig i stort sett på väg nedåt under hela året — prisindex och cirkulationsindex kommo varandra närmare än någonsin förr eller senare sedan krigsutbrottet (diagr. III) — och om riksbanken hade haft till syfte att hålla prisnivå och sedelstock konstanta, skulle diskontosänkningarna varit fullt förklarliga; de skulle då ha inneburit att offra guldpariteten till förmån för en fast prisnivå, som var föga lägre än den högsta som förekommit under kriget. Men riksbankens ledning hade aldrig velat erkänna möjligheten att uppnå något dylikt med diskontots hjälp; och en sådan tankegång var den säkerligen också nu alldeles främmande, av det dubbla skälet att alla önskade avskaffa »dyrtiden» och att praktikerna allmänt hade räknat med dess försvinnande, så snart varubristen upphörde. Alldeles oförenligt också med förkrigstidens allmänt godtagna penningpolitik var det dessutom att sänka räntefoten samtidigt med att landets valuta sjönk under pari. Att döma av bankofullmäktiges egna uttalanden inverkade möjligen deras oförändrade föreställning om diskontots ineffektivitet, förstärkt genom argumentet att statens utgifter ej

[1] Prof. G. Cassel i föredraget Vårt ekonomiska läge (Nationalekonomiska föreningen den 10 mars 1919). Här diskuteras också utförligt sambandet mellan diskontopolitiken och statens anspråk på inkomster (jfr texten nästa stycke).

kunde påverkas av räntefoten;[1] det sistnämnda sammanföll i någon mån med den av flere och särskilt prof. Cassel fortfarande ihärdigt förfäktade satsen, att diskontots ineffektivitet gent emot statens anspråk gjorde ett högt diskonto skadligt för det ekonomiska livet. Om de ännu i början av juni 1918 gällande sedelutgivningsbestämmelserna fortfarande hade ägt bestånd, skulle emellertid riksbankens politik ha varit omöjlig, ty den extra sedelutgivningsrätten på 125 milj. kr. togs ofta till någon del i anspråk; däremot gällde detta icke det andra, lika stora extra tillägget, som förnyades till ett mindre belopp än förut (50 milj. kr.) under månaderna april—juli 1919 men därefter upphörde. Det är möjligt att också riksbankens förmåga att reda sig utan detta senare belopp kan ha föranlett den lindrigare räntefoten.

Ny penningvärdeförsämring 1919/20

Redan under de sista månaderna av 1919 omkastades det ekonomiska läget i Sverige emellertid fullständigt, och ut ifrån den sålunda uppkomna situationen ter sig den förda penningpolitiken ganska litet lycklig ur alla synpunkter. Det var den egendomliga högkonjunkturen under efterkrigstiden som nu nådde vårt land. I England och Amerika innebar den då intet nytt till arten, om än i någon mån till graden, ty som redan sagts hade engelska och amerikanska prisnivåerna befunnit sig i stigande alltsedan försommaren 1919 och nådde långt över krigstidens högsta siffror. I Sverige började prisnivån däremot först långsamt stiga i november, men tog sedan allt våldsammare fart, så att partiprisnivåns stegring från januari till juni 1920, då kulmen nåddes, var ej mindre än inemot 15 % på fem månader, varav nära hälften, över 7 %, föll på en enda månad, februari 1920. Verkan av prisfallet under 1919 utplånades därigenom nästan fullständigt på halva den tid det varat, i det att krigstidens högsta punkt nästan på nytt uppnåddes (tab. 2 och diagr. III).

Det var en ganska typisk högkonjunktur, med den våldsamhet en sådan får under mycket osäkra penningförhållanden. Sedelstocken visade ingen påtaglig stegringstendens förrän i april 1920, och t. o. m. dess högsta siffra, indextalet 343, som nåddes i augusti, låg något under siffrorna omkring årsskiftet 1918—1919 (347—353), med i huvudsak samma prisnivå (tab. 5 och diagr. III). Det var alltså, liksom vanligt i dylika fall, en inverkan från beställningar eller varu-

[1] Ett otryckt yttrande av bankofullmäktige den 27 januari 1920 återgavs i utdrag under Andra kammarens debatt om sedlarnas oinlöslighet den 16 mars (se nedan sid. 115). Det måste dock tilläggas, att vad som därvid diskuterades icke var de två diskontosänkningarna 1919 utan ett krav på diskontostegring 1920; och motivet till de förra är trots allt oklart.

efterfrågan som ännu ej resulterat i aktuella betalningar, förmodligen åtföljt av ökad omloppshastighet hos penningarna. På arbetsmarknaden gjorde sig omslaget starkt gällande, såsom redan omnämnts på vederbörligt ställe (del I s. 308), medan däremot börskonjunkturen förblev relativt oberörd, frånsett en stark uppgång i börsomsättningar och en måttlig kursstegring under första kvartalet.

Varifrån inflytandet kom är också lätt att säga; en blick på diagr. VIII ger förklaringen. En till den grad våldsam stegring i priserna på vissa svenska exportvaror, framför allt mekanisk och kemisk pappersmassa, som tog sin början under de sista månaderna av 1919 och kulminerade på sommaren 1920, hade ej tillnärmelsevis förekommit ens under krigstiden; torr mekanisk massa nådde nio gånger fredsprisnivån och stark sulfit sju gånger denna. I svagare grad var förhållandet detsamma också för tackjärn och trävaror, så att alla de i diagrammet upptagna exportvarornas priser visade starkare stegring än partiprisindex (tab. 6, diagr. VIII). Som ett högst försvagat uttryck för tendensen kan nämnas, att de genomsnittliga exportpriserna enligt handelsstatistiken under 1920 stego med 18.7 % över föregående års medeltal, mot en stegring i importpriserna med 5.4 % (tab. 7).[1] Likheten med krigstidens förhållanden markerades också av att den svenska prisnivån på våren 1920 började stiga gent emot den engelska, samtidigt med först stillastående och sedan sjunkande pundkurs i Stockholm (tab. 2 och diagr. V). Så konjunkturkänsliga som de svenska exportvarorna alltid äro, utsätter sig Sverige alltid i särskild grad för faran att smittas av en internationell konjunkturvåg, också då dess valuta ej är bunden vid andra länders.

Visserligen är det en given sak, att dessa företeelser strängt ekonomiskt taget icke nödvändigt behövt utöva något inflytande på den svenska prisnivån, eftersom den svenska kronan befann sig långt under pari och alltså hade rikligt utrymme att stiga i värde gent emot exempelvis dollarn, innan den nådde över sin paritet, för att icke tala om att denna hade kunnat överskridas. Att ej prisnivån hölls nere berodde på diskontopolitiken, som alltså tillät priserna att gå våldsamt i höjden, samtidigt med att valutan sjunkit långt under sitt lagbestämda värde i guld, och det enda man kan säga till försvar härför är att påfrestningen från exportkonjunkturen var stark. Detta innebar en ganska slående illustration till det faktum, att även en fri valuta, som har formell möjlighet att undgå in-

[1] Att utslaget i detta fall framträder så svagt beror på att det uttryckes i medeltal för år med så ytterligt starka förändringar som 1919 och i synnerhet 1920. Frakternas våldsamma kastningar, först uppåt och sedan nedåt, under 1920 minska även i övrigt siffrans användbarhet för ändamålet.

flytande från förändringar i guldets köpkraft, sällan blir i tillfälle att draga nytta av denna möjlighet, när det gäller nedgång i guldets köpkraft, därför att diskontopolitiken vanligen påverkas i penningförsämrande riktning av guldmyntfotsländernas penningpolitik, i stället för att följa den fria valutans egna normer. Nu fingo växelkurserna på utlandet förbli opåverkade, nämligen pundkursen stanna omkring pari ända till halvårsskiftet 1920 och dollarkursen fortsätta sin väg uppåt t. o. m. i stärkt tempo, samtidigt med att prisnivån steg i så hög grad som redan visats.

Det är lätt förklarligt, att denna utveckling måste ge anledning till allvarliga bekymmer och förefalla oförsvarlig i helt annan grad än krigstidens, därför att en sund penningpolitik på den tiden i avspärrningen och den nästan med maktmedel framtvungna kreditgivningen till de krigförande haft mycket stora svårigheter att övervinna, som nu alldeles upphört. I slutet av december 1919 riktade prof. Wicksell med anledning av läget en skrivelse till finansministern, och som svar på remiss överlämnade bankofullmäktige en månad senare (27 jan. 1920) ett utförligt yttrande av riksbankchefen, vari alla föreslagna åtgärder avvisades såsom ändamålslösa eller direkt skadliga, utan att några andra i stället angåvos. För att lugna farhågorna sammanträdde emellertid i slutet av februari 1920 en skandinavisk valutakonferens, där danska, norska och svenska centralbank- och privatbankchefer antogo en resolution, som utgör ett ovanligt gott samlat uttryck för bankledningarnas strävan att ersätta åtgärder mot penningvärdeförsämringen med maningar till ekonomiska dygder. Såväl frigivning av guldexporten som diskontostegring avvisades nämligen, och i stället påyrkades ökad arbetsamhet och sparsamhet — med prof. Davidsons uttryck »en ganska lustig idé att låta den fart, varmed bankernas utlåning och därmed inflationen ökas, bestämma den fart, varmed produktion och sparsamhet böra ökas».

Det föreföll därför ej vara stora utsikter att bankledningarna frivilligt skulle vidtaga behövliga åtgärder. När det då gällde för andra att finna medel som förmådde framtvinga en ändring i penningpolitiken, kunde det ej undgå att falla i ögonen, att det svenska penningväsendet fortfarande hade kvar två garantier, nämligen dels sedlarnas inlöslighet i guld och dels sedeltäckningsbestämmelserna. De senare utgjorde likväl till en början ingen hållhake — i detta hänseende skulle läget komma att ändras längre fram — och inlösligheten föreföll också ganska betydelselös, så till vida som guldexportförbudet strängt upprätthölls. Men det var dock en påfallande situation, att riksbankens sedlar fortfarande voro inlösliga i ett guld

som enligt världsmarknadens (dollarns) måttstock i medeltal för februari månad 1920 stod 44 % högre och att alltså ett lika mycket värdefullare, om än ej för tillfället realisabelt föremål kunde förvärvas helt enkelt genom att begära sedlarna inlösta. I själva verket hade riksbankens guldkassa sakta minskats från 300 milj. kr. i slutet av november 1919 till 265 milj. i början av mars 1920; och även om största delen av denna nedgång uppenbarligen ägde rum för riksbankens egen räkning — 27 milj. av de 35 milj. nedgång skedde genom minskning med 9 milj. under vardera av tre rapportveckor — är det ej uteslutet att en sakta guldström flöt ur banken för skrinläggning eller utsmuggling. Enligt vad senare upplystes av riksbankledningen själv, oroades den därav och umgicks med planer att få sedlarnas inlöslighet upphävd, i så fall sannolikt i förening med ökad sedelutgivningsrätt. Härom visste emellertid utomstående ingenting; men om allmänhetens uppmärksamhet kunde fästas på sedlarnas inlöslighet och möjligheten att på denna väg förvärva ett guld av mycket högre värde, skulle den närmaste följden bli en minskad guldkassa, vilket i sin ordning borde tvinga riksbankledningen till diskontostegring och därigenom till att hejda den nya prisstegringen och kronans internationella värdeförsämring, för att icke tala om den betydelse en verklig uppruskning av riksdag och allmänhet kunde få.

Striden om penningvärdet 1920

Dessa synpunkter kommo till uttryck i en artikel som jag kort före mitten av mars 1920 publicerade i en Stockholmstidning; och i den mån syftet var att väcka uppmärksamhet för läget nåddes det i rikligt mått.[1] För första gången under hela tiden sedan 1914 tvangs riksdagen till en ingående diskussion av penningväsendet, och även bland allmänheten väckte det hela ett uppseende som visserligen till stor del hade karaktär av stundens sensation men som likväl också under den följande tiden föranledde hittills okänd uppmärksamhet åt penningproblemen.

Det bör dock genast tilläggas, att riksbankledningen och regeringen kraftigt bidrogo till att sätta sinnena i rörelse. Redan i en s a m m a d a g som artikeln publicerades daterad skrivelse företogo sig bankofullmäktige att hos regeringen begära förslag till riksdagen om att upphäva inlösligheten. De hänvisade därvid till de under den se-

[1] Stockholms dagblad den 11 mars 1920. Någon tid efteråt fäste professor Emil Sommarin uppmärksamheten på den stora likheten mellan grundtanken i detta inlägg och i en — mig dessförinnan okänd — skrift, som utgivits redan år 1829, under vår närmast föregående pappersmyntfotsperiod, av akademiadjunkten (= e. o. professorn) Hans Samuel Collin, mer känd som medutgivare av de tidigare banden av monumentalarbetet Sveriges gamla lagar (Vederläggning av de i fråga om realisationen gångbara falska begrepp och inrotade fördomar).

naste månaden pågående gulduttagen, som de ansågo föranledda av privat skrinläggning, något som förklarades vara »synnerligen betänkligt»; men de dolde ej att närmaste anledningen var den samma dag publicerade, farliga tidningsartikeln. Närmare bestämt gick förslaget ut på att riksbanken skulle befrias från inlösningsskyldighet till den 30 september; men eftersom riksdagen då ej var samlad, räknade man efter all sannolikhet med ytterligare förlängning genom det bemyndigande regeringen då var berättigad att giva.

Regeringen var den första rent socialdemokratiska i Sverige, under Hjalmar Brantings ledning, med F. W. Thorsson som finansminister; den var alldeles nybildad, och såväl stats- som finansministrarna hade kort förut varit medlemmar av riksbanksledningen. Å andra sidan räknade det socialdemokratiska partiet bland sina yngre medlemmar övertygade meningsfränder till den ekonomiska vetenskapens representanter, och meningarna även inom regeringen voro delade. Men såsom både stats- och finansministrarna i något växlande ordalag förklarade i de följande riksdagsdebatterna, sågo de regeringens uppgift i att »förmedla» bankofullmäktiges yrkande till riksdagen, »såsom riksbankens arbetsgivare», utan hänsyn till att grundlagsbudet krävde att regeringen tog ståndpunkt till frågan; och med denna formella motivering blev det den 12 mars daterade regeringsförslaget framlagt följande dag, två dagar efter tidningsartikelns publicering.

Farten hade nu drivits upp till det yttersta, i det att meningen var att få förslaget remitterat till bankoutskottet samma dag, utskottsutlåtandet bordlagt den följande, som var en söndag, och det definitiva beslutet fattat måndag morgon. Under fredagen och lördagen hade gulduttag ägt rum, men sammanlagt blott 333 000 kronor uttagits av en guldkassa på i det närmaste 265 milj. kr. Försöket att driva igenom förslaget utan diskussion strandade emellertid på att regeringspropositionen på lördagen begärdes bordlagd i första kammaren, och en debatt om remiss till bankoutskottet uppstod i samma kammare på söndagen. Bankoutskottet hade emellertid utan avvaktan härpå avgivit sitt utlåtande om bifall till regeringsförslaget och framlade detta redan vid samma sammanträde på söndagskvällen; men planen på forcerad behandling måste nu uppges, och båda kamrarna fingo långa debatter under tisdagen den 16 samt första kammaren även följande dag, varefter beslutet fattades i överensstämmelse med regeringens förslag. Gulduttagen hade under tiden fortsatt, i ökad men likväl fortfarande mycket anspråkslös skala, så att guldkassans nedgång under hela rapportveckan 13—20 mars blott var 3.2 milj. kr., 1 $^1/_5$ % av totalbeloppet.

Under debatterna voro alla partiband upplösta. I bankoutskottet reserverade sig en medlem ur vart och ett av de tre stora partierna. Två av socialdemokratiens yngre medlemmar, herrar Anders Örne och Ernst Wigforss, voro jämte en liberal riksdagsman huvudtalare mot förslaget, som också bekämpades av ledande högermän i båda kamrarna; men ur alla partier framträdde också försvarare av regeringsförslaget, och särskilt gingo stats- och finansministrarna i elden därför. Klandret drabbade ganska allmänt både riksbankledningen och den revolutionerande tidningsartikelns författare, dock med avgjord övervikt för den senare. I fråga om riksbankledningen uttalades bl. a. av högerns ledare i första kammaren, att den icke ägde landets förtroende; på motsidan var statsminister Brantings omdöme om artikelns påpekning av den grundlagfästa rätten till gulduttag särskilt upplysande: »Det är ett ansvarslöst beteende av en vetenskapsman i framskjuten ställning att på detta sätt genom en åtgärd, som han vidtagit i ett visst av honom såsom gott och riktigt ansett syfte, åstadkomma sidoverkningar av den art vi nu bevittna. Det är dock en metod, som i alla fall ligger synnerligen nära ett stridssätt, som man, när det förekommit någon gång inom arbetarrörelsen, icke haft nog starka ord att klandra och brännmärka, nämligen sabotaget.» Emellertid funnos också de som sökte en medelväg, och deras förslag gick ut på att oinlösligheten skulle medges enbart till den 30 april, så att riksdagen skulle få tillfälle att överväga frågan på nytt före sessionens slut. I andra kammaren avgåvos lika många röster för detta och för regeringens förslag, varefter den förseglade sedeln gav utslaget för det senare; och efteråt blev resultatet då också detsamma i medkammaren.

Bland de olika frågor som indrogos i denna hetsiga strid — ett opinionsmöte hade hållits i frågan mellan riksdagsdebatterna — spelade den om en diskontostegring en huvudroll. Under debatten i andra kammaren upplästes ett utdrag av riksbankchefens redan omtalade yttrande den 27 januari med dess utförliga argumentering för diskontopolitikens ineffektivitet. Samma uppfattning kom också allmänt till uttryck under stridens första dagar, men den avlöstes under de slutliga debatterna av den alldeles motsatta, att diskontostegringen skulle komma och skulle ha kommit under alla förhållanden och under den allra närmaste tiden. Så egendomligt det kan förefalla fanns också redan i riksbankchefens nyss omtalade yttrande en betecknande passus som kunde tyda därpå, så lydande: »Även om diskontot inför de av kriget framkallade abnorma förhållandena förlorat det väsentliga av sin reglerande betydelse, följer ingalunda härav, att icke riksbanken bör, så snart sådant av utvecklingen på penning-

marknaden påkallas, skrida till en förhöjning av diskontot.» Frågar man sig, hur en dylik tankegång var möjlig, torde svaret närmast bliva, att en diskontoförändring i flertalet bankmäns ögon var oupplösligt förenad med vissa rent yttre företeelser, sådana som sedelreservens storlek, in- och utströmning av guld m. m., utan att de önskade pröva, varför just dessa orsaker borde medföra en dylik verkan. Så snart riksdagens beslut var fattat, höjde riksbanken också diskontot en hel procent, till 7 % (19 mars 1920), likväl utan att avskaffa returdiskontot för privatbankerna, vilket förblev $^1/_2$ % lägre än det officiella, detta i strid med ett av förutvarande riksbankchefen frih. Karl Langenskiöld i en tidningsartikel framställt förslag. Men redan tre veckor senare (9 april) beslöt sig riksbankledningen också för denna åtgärd, så att diskontot nu över hela linjen blev 7 %. Så till vida var aktionens närmaste mål trots allt uppnått, fastän på bekostnad av sedlarnas inlöslighet.

Finanssakkunnige 1920

En annan, betydligt mindre viktig frukt av aktionen utgjorde en riksdagsskrivelse, i vilken begärdes att penningpolitiken eller, såsom det uttrycktes, »icke blott riksbankens politik utan även landets finanspolitik i allmänhet» skulle underkastas en grundligare prövning. I överensstämmelse därmed förordnade finansministern (den 30 april 1920) en beredning med uppgift att »verkställa en allsidig utredning, huruvida och i vad mån ett program för den närmaste framtiden för svensk finanspolitik må kunna åstadkommas» och insatte däri både bankmän, vetenskapsmän, politiker och andra. Dessa s. k. 1920 års finanssakkunniga avgåvo sitt betänkande i början av augusti, varefter det befordrades till trycket.[1]

Kommittén inhämtade yttranden från olika håll i en rad frågor och återgav en bearbetning av dem. Dess eget uttalande, som till formen var enhälligt, präglades av beredningens heterogena sammansättning och gav huvudsakligen uttryck åt de populära föreställningarna på området. Viktigast bland dess positiva hållpunkter voro att arbetet i första hand borde inriktas på prisstegringens hejdande och att som närmaste mål borde uppställas återgången till guldparitet, varjämte sedelinlösningen borde återupptagas och guldexportförbudet upphävas, »så snart sådant kan ske». I betraktande av att riksbankchefen befann sig bland de sakkunniga var kanske det erkännandet emellertid av större vikt, att diskontopolitiken rentav vore det verksammaste medlet till penningvärdets stabilisering, vare sig penningväsendet är grundat på guldmyntfot eller ej, och att diskon-

[1] Utlåtande ang. frågan, huruvida och i vad mån ett program för den närmaste framtiden för svensk finanspolitik må kunna åstadkommas.

tot redan då efter hand börjat återtaga sitt inflytande på den inhemska penningmarknaden. Däremot avvisades alla förslag att genom rätt till guldexport i någon form eller andra åtgärder framtvinga en riktig diskontopolitik i det rådande läget, särskilt ett från flere håll och närmast av mig framställt förslag att riksbanken omedelbart skulle återuppta sedlarnas inlösning i för export frigivet guld, men att börja med till lägre kurs än pari. De sedvanliga allmänna uppmaningarna till arbete och sparsamhet saknades icke heller.

De två vetenskapsmännen i beredningen, professorerna Wicksell och Sommarin, förklarade sig ha önskat gå längre, och den förre fogade till betänkandet en utförlig framställning. Såsom mål uppställde han däri återgång till 1914 års prisnivå under loppet av ett visst antal år och därefter en stabil prisnivå i stället för anknytning till guldet, varvid även en utjämning av de genom penningvärdeförändringarna vållade vinsterna och förlusterna antyddes. Medlen borde enligt hans mening vara dels penningpolitiska och dels handelspolitiska. De förra skulle bestå först i en riktig diskontopolitik, vidare i att riksbanken begagnade sin nu medgivna rätt till inlåning mot ränta och slutligen i inlösning av sedlarna med guld enligt det av beredningen avvisade förslaget. Ytterligare skulle som handelspolitiskt medel tillkomma ett kombinerat system av exportavgifter och importpremier, allt i överensstämmelse med prof. Wicksells tidigare förslag under själva kriget men här sammanfört i ett överskådligt och lättfattligt system.

Sedelreservens otillräcklighet

Lika litet som 1918 års penningvärdekommitté kan denna beredning anses ha utövat något avgörande inflytande på utvecklingen, utan händelsernas gång behärskades under de närmaste månaderna av en faktor som dessförinnan varit alldeles utan inflytande på det svenska penningväsendets utveckling: sedeltäckningsbestämmelserna. Det egendomliga samspel mellan konventionella och fundamentala krafter som vanligen utmärker penningväsendet mer än någon annan del av det ekonomiska livet gjorde sig därvid ovanligt starkt gällande. Redan vid kvartalsskiftet 31 mars, sålunda omedelbart efter riksdagsbeslutet i inlösningsfrågan, hade sedelreserven nedgått nästan till 4 %, och motsvarande läge återkom vid de följande icke blott kvartalsutan också månadsskiftena. Anledningen härtill var visserligen endast i mindre grad sedelstockens ökning (tab. 5 och diagr. III) och huvudsakligen guldkassans nedgång sedan slutet av november 1919, vilken medfört en minskning i sedelutgivningsrätten med 55 à 80 milj. kr.; men faktum kvarstod lika fullt. Under andra förhållanden

skulle bankofullmäktige efter all sannolikhet ha sökt en utväg genom att begära förnyelse av den år 1918 medgivna men sedan upphävda, så att säga andra extra sedelutgivningsrätten på 125 milj. kr.; men efter den beska kritik av riksbankledningen, som förekommit i riksdagen under marsdebatterna, hade det förmodligen varit utsiktslöst att framställa förslag därom, och då detta ej skett före den 22 juni skulle en ändring dessutom ha krävt riksdagens inkallande. Följaktligen visste bankofullmäktige ingen annan råd än att söka reda sig med den sedelutgivningsrätt, som då var medgiven och som även den innefattade 125 milj. kr. utöver de enligt lag normala. Detta läge förklarar också utan tvivel den mot diskontostegringarnas effektivitet välvilliga ståndpunkt som kom till uttryck i de s. k. finanssakkunnigas betänkande.

Emellertid är det påfallande, att riksbankledningen lät bero hela sommaren vid den i mars och april företagna diskontostegringen, trots sedelreservens ständigt tydligare otillräcklighet. Första rapportdagen i september, sålunda ej ens vid något månads- eller än mindre kvartalsskifte, hade reserven slutligen nedgått under 2 %, och då blev det tydligt att något måste göras. Sannolikt hade förhandlingar redan tidigare pågått om guldimport — trots att en sådan i och för sig var i strid med guldmyntfotens förutsättningar vid deprecierad valuta — men först den 25 september redovisades en ökning i guldkassan med något över 16 milj. kr., och redan dessförinnan (den 17 sept.) hade riksbanken sett sig nödsakad att skrida till en diskontostegring, nämligen med en halv procent till 7 $^1/_2$ %, och utan att samtidigt återinföra det lägre returdiskontot, som icke heller sedermera återkommit. Det var det högsta diskonto riksbanken veterligen noterat, men synes icke desto mindre ytterligare ha förstärkts genom en kreditinskränkning med privatbankernas medverkan.

Genom dröjsmålet kom emellertid denna den sista svenska diskontostegringen till stånd så gott som omedelbart innan läget än en gång vändes i sin motsats, i det att Sverige nåddes av det våldsamma internationella prisfallet och depressionen. De två fakta, att efterkrigstidens prisstegring hade fått fortgå så långt och att kraftåtgärderna emot penningvärdeförsämringen hade vidtagits just vid dess slut, fingo stor betydelse för det svenska penningväsendets fortsatta utveckling.

Sjunde kapitlet

DET STORA PRISFALLET OCH ÅTERGÅNGEN TILL GULDPARITET

(oktober 1920—november 1922)

Prisfallets förlopp

Den stora penningvärdeförbättringen träffade Sveriges näringsliv väl så hårt som något annat lands. Enligt den av Nationernas förbund gjorda sammanställningen av partiprisernas fall i 21 olika länder var nedgången i Sverige starkare än i något annat land med ett enda undantag, om man tar till utgångspunkt den högsta under år 1920 uppnådda siffran. Det innebar en nedgång med ej mindre än 57 % mellan juni 1920 och november 1922, medan prisfallet i England på ungefär samma tid var 53 % och det i Förenta staterna blott 44 % — visserligen på kortare tid.[1]

Att ett så enastående prisfall ej skulle lämna näringslivet stora möjligheter till normal verksamhet säger sig självt. Som måttstock på dess svårigheter kan det vara nog att peka på arbetslösheten, som i början av 1922 kulminerade: i fackföreningarna med den enastående siffran av 35 %, hos arbetsförmedlingsanstalterna med 480 ansökningar på 100 lediga platser och i absoluta tal med — den sannolikt för lågt angivna — siffran 163 000.[2]

Ånyo visade det sig alltså, att den svenska valutan ej av sin obundenhet gent emot andra länders penningväsende blev bevarad från att följa med den internationella och närmast amerikanska utvecklingen, utan tvärtom tog snarast övernormalt intryck därav, på samma sätt som förhållandet hade varit under den föregående högkonjunkturperioden. Konjunkturväxlingarnas teori är fortfarande alltför litet klargjord för att man med bestämdhet skall kunna påstå, att Sverige hade kunnat helt frigöra sig från beroendet av detta internationella sammanhang; men att det hade varit möjligt att åtminstone i mycket

[1] Memorandum on Currency, 1913—1923 (Geneva 1924), tab. C. Den i föreliggande arbete som regel använda index visar t. o. m. ett ännu starkare prisfall för Sveriges del, nämligen med 59 % (december 1923). Jfr nedan sid. 121 not 1.

[2] Se ovan del I sid. 309.

hög grad mildra dess verkningar för Sverige kan ej gärna betvivlas, i betraktande av att Finland med ganska likartade exportvaror kom att hålla sig nästan helt och hållet oberört av det stora prisfallet.

Men uppenbarligen hade man i så fall måst taga konsekvensen av en sådan politik, och den hade främst bestått i att definitivt uppgiva valutans ursprungliga och fortfarande lagbestämda guldparitet, såsom fallet blivit exempelvis i Finland. Med ett amerikanskt prisfall på 44 % och en valuta som redan vid dess början stod mer än 20 % under pari kunde verkan enbart ha blivit en helt ny, sannolikt åtminstone till hälften sänkt, internationell värdering av den svenska kronan. Uppgiften för min framställning är att söka förklara det faktiska händelseförloppet, icke att säga vad som borde ha skett, och jag inskränker mig därför till påpekningen, att en frikoppling från den internationella utvecklingen säkerligen skulle ha låtit landet vänta mycket länge på varje slag av valutastabilisering; ännu sex år efter det stora prisfallets början har intet land med i någon mån bevarad valuta kunnat besluta sig för en definitiv nedskrivning. Hade Sverige avstått från återgång till paritet, skulle det därför sannolikt ännu i dag vänta på återgång till lugna penningförhållanden i stället för att ha nått dem tidigare än de flesta europeiska länder. Men en fullkomligt annan och mycket svårare fråga är den, om prisfallet i Förenta staterna och guldvärdets därav följande stegring hade kunnat undvikas; den frågan tillhör emellertid icke Sveriges penninghistoria.

Om den gamla pariteten skulle fasthållas eller, rättare sagt, återvinnas för Sveriges del, var den svenska penningpolitikens bana efter 1920 emellertid utstakad. Vid detta program hade alla ansvariga instanser mer eller mindre bundit sig, icke minst i samband med den stora striden om penningväsendet 1920, och vad som kanske betydde ännu mer var att det höga diskontot omedelbart före prisfallets inträde bidrog att från början ge detta en styrka som i sig själv var en viktig faktor i utvecklingen till paritet emot dollarn. Redan i december 1920 hade den svenska partiprisnivån sjunkit 19 % under sitt maximum för året och i januari 1921 hela 27 %. England hade att uppvisa samma tal för december men ett lägre (24 %) i januari, medan endast Nederländerna visade ett ännu snabbare prisfall (resp. 21 och 29 %); inom de skandinaviska länderna utgjorde nedgången i Norge blott resp. 11 och 19 %, i Danmark däremot ungefär lika mycket som i Sverige, resp. 15 och 28 %. En utveckling sådan som den svenska var också oundgänglig, om återgången till den gamla pariteten skulle kunna ske inom rimlig tid, så starkt som prisstegringen och depreciationen hade fått fortgå under den föregående pe-

rioden, och så till vida var riksbankens dåvarande diskontopolitik otvivelaktigt en huvudanledning till att prisfallet nu behövde bli så våldsamt och så förödande.

Under större delen av 1921 fortfor det svenska prisfallet med föga förminskad styrka, och först årets sista månader ledde till ett stillastående, vid en punkt som för partiprisnivåns vidkommande låg vid eller under hälften av 1920 års maximum. Under det följande året, 1922, företedde den svenska prisutvecklingen en mycket lugnare aspekt, men partipriserna fortsatte likväl i stort sett att falla ända till höstmånaderna, då fallet avstannade, såsom redan omtalats, efter en nedgång från 1920 års maximum med 57 à 59 % och vid en partiprisnivå som låg 55 à 65 % över 1913 års.[1]

På samma sätt som den föregående periodens prisstegring företedde detta prisfall på penningväsendets område de vanliga konjunkturväxlingarnas drag i ytterligt skärpt form. Särskilt påfallande var obetydligheten i sedelstockens nedgång jämförd med prisnivåns (diagr. III); när skillnaden var som störst, i november 1921, utgjorde partiprisindex 174 (eller enligt Kommerskollegii index 189) mot en sedelcirkulationsindex av 281 (tab. 5). Många förklaringar till denna företeelse förebragtes vid denna tid, kanske särskilt den, att sedlar förts till Tyskland och där skrinlagts. Till en del var det utan tvivel fallet; en av Svenska bankföreningen gjord undersökning för vissa privatbanker ådagalägger sålunda, med tillägg av vad riksbanken mottagit, en återströmning av svenska sedlar från utlandet under åren 1922—1924 av 89 milj. kr., varav 54 från Tyskland.[2] Men ännu 1924 återstå för 150 milj. kr. sedlar oförklarade, och företeelsens nästan undantagslösa existens i alla länder med starkt fallande prisnivå under denna tid lämnar intet tvivel om att huvudanledningen var en helt annan, nämligen den av prisfallet vållade »köpstrejken» eller minskningen i sedlarnas omloppshastighet, vilken redan i inledningen till min framställning visats vara karakteristisk för prisfallsperioder. Såsom framgår av det Memorandum on Currency, 1913—1923, som utgivits av Nationernas förbund, upprepade sig denna företeelse i alla länder under prisfallet, såsom belyses av följande exempel, gällande december 1921 (första siffran gäller sedelcirku-

[1] Se tab. 2 och 4 samt diagr. III. F. o. m. 1920 föreligger en ny svensk partiprisindex, utarbetad av Kommerskollegium; dess siffror ingå i tab. 4, medan Silverstolpes index är intagen i tab. 2; den ovan (sid. 119) återgivna beräkningen av Nationernas förbund bygger på Kommerskollegii index. Denna ligger undantagslöst något högre än Silverstolpes, och särskilt för senare hälften av 1921 är skillnaden avsevärd; men i det hela tenderar denna att utjämnas. Här har Silverstolpes index som regel begagnats, såsom den enda för hela tiden sedan 1914 användbara; men för jämförelserna med Bureau of Labors amerikanska index för efterkrigstiden (tab. 4 och diagr. VI) har Kommerskollegii ansetts lämpa sig bättre.

[2] Riksbankens årsbok 1924 sid. 13*.

lationen, den andra partipriserna, båda i procent av siffran för slutet av 1919): Förenta staterna 89—63, Kanada 88—67, Japan 104—73, Australien 99—75, England 98—57, Nederländerna 98—56, Danmark 96—52, Sverige 84—54. Endast den som tror att tyskarna skrinlade japanska, australiska och kanadensiska sedlar kan förklara utvecklingen på den vägen; däremot ger skillnaden i utveckling mellan Tysklands grannländer och den övriga världen sannolikt ett ungefärligt uttryck för verkan av denna faktor.[1]

Utlandsvärdets uppgång

Emellertid hade den svenska kronans guldvärde icke följt alldeles samma kurva som den svenska prisutvecklingen, och detta var endast naturligt, ty som vi redan sett förlöpte de svenska priserna icke parallellt med de amerikanska. Prisfallet började tidigare i Förenta staterna än i något europeiskt land, möjligen med undantag av England, och framför allt fortskred det under 1920 i långt snabbare takt än där, så att det redan i december utgjorde 28 %, mot 19 för England och Sverige. I överensstämmelse härmed sjönk den svenska kronans guldvärde på nytt starkt under senare hälften av 1920, om än ej fullt till en lika låg punkt som i februari; november betecknade den nya lågpunkten, med en depreciation (i medeltal för månaden) av 29 %. Denna nedgång i den svenska valutans guldvärde motsvarade ganska noga amerikanska och svenska partiprisnivåernas relativa utveckling under dessa månader. Detta är visserligen ingalunda så att förstå som om växelkursen skulle ha varit ett uttryck för den relativa prisstegringen sedan krigsutbrottet. Det innebär endast, att någon *ny* förskjutning mellan de två relationerna icke hade inträtt; dollarkursen i Stockholm stod fortfarande (räknad i procent av förkrigsläget) 18 à 21 % lägre än som motsvarade relationen mellan partiprisstegringarna, såsom sista kolumnen i tabell 4 samt diagram VI visa.

Alltifrån början av 1921 tilltog emellertid det svenska partiprisfallet starkt i förhållande till det amerikanska, särskilt i början av året och på hösten, då partipriserna i Amerika redan stabiliserats, samt därefter under större delen av 1922, då den amerikanska partiprisnivån ånyo sköt i höjden, medan den svenska fortfor att sjunka. Detta var just uttrycket för att den svenska penningpolitikens mål realiserades, eftersom återgången till guldparitet krävde ett starkare prisfall än det amerikanska, och följden blev också en stark nedgång

[1] Ännu i denna stund står sedelcirkulationens ökning betydligt över prisstegringen; men den nu återstående delen av sedelmängden förklaras i huvudsak av den fortgående tillväxt som betalningsmedlen redan före kriget krävde vid oförändrad prisnivå (2.85 % om året enligt formeln för sammansatt ränta, ovan sid. 8), multiplicerad med prisnivåns ökning.

i dollarkursen i Stockholm, med avbrott endast för sommarmånaderna juni—augusti 1921. Redan vid årsskiftet 1921—1922 hade den svenska kronans depreciation nedgått från sitt maximum av 29 % i november 1920 till 9 % i månadsmedeltal december 1921, och månadens senare hälft visade ett ännu starkare närmande till pari. Detta fortsatte i stort sett under hela 1922, så att den fulla pariteten uppnåddes i början av november detta år.

Frågar man då närmast, varpå detta berodde, så har man som grundläggande faktum, att den amerikanska partiprisnivån sjönk föga mer än hälften så starkt som den svenska under 1921 och visade stark stegring under nästan hela 1922, samtidigt med att den svenska fortsatte att falla under hela detta år och först under dess sista kvartal nådde sin sedermera i stort sett bevarade stabilitet. Enligt Bureau of Labors amerikanska och Kommerskollegii svenska partiprisindex tedde sig den relativa prisutvecklingen på följande sätt:

	Jan.—dec. 1921	Jan.—dec. 1922	Jan. 1921—dec. 1922
Förenta staterna	— 18 %	+ 13 %	— 8 %
Sverige	— 31 %	— 10 %	— 40 %

Emellertid hade den relativa prisutvecklingen icke desto mindre företett betydliga avvikelser från växelkursernas gång, nämligen under förra hälften av 1921 med svagare tendens till svenskt prisfall än som motsvarade den svenska kronans värdestegring gent emot guld men därefter med en rakt motsatt tendens, som därefter fortgick med mycket få avbrott och slutligen från och med senare hälften av 1922 upphävde det mesta t. o. m. av den förskjutning mellan utlandsvärdering och inhemsk köpkraft, relativt till förkrigsläget, som hade varit rådande före det stora prisfallet (tab. 2 och 4 samt diagram V och VI). Förklaringen till denna utveckling har man att söka dels och obetingat främst i utrikeshandelns och frakternas läge, dels till någon del i »spekulationen», d. v. s. förväntningarna om den svenska valutans framtida utveckling; och medan båda de förstnämnda faktorerna ganska tydligt medverkat, pekar en granskning av siffrorna avgjort i riktning av att den andra bland dem eller fraktutvecklingen har betytt mest.

I fråga först om import- och exportvarupriserna kan man se av tab. 6 och diagram VIII, att sulfitcellulosan, förmodligen också den mekaniska trämassan, samt tydligen trävarorna ännu under förra hälften av 1921 hållit sig på en nivå väsentligen över den allmänna partiprisnivån, jämfört med förkrigsläget, men att alla upptagna exportvaror därefter grupperat sig i påfallande närhet av den allmänna nivån, där de ej rent av fallit till en lägre punkt än denna. Det är därför

avgjort sannolikt, att denna prisutveckling varit en bidragande orsak till utvecklingen, först i riktning av den svenska valutans höga utlandsvärdering (relativt till förkrigstiden) och sedan i motsatt riktning.[1] Å andra sidan är det påfallande, att den nya relativa prisstegringen av både kemisk och mekanisk massa, som satte in redan i senare hälften av 1922, icke utlöste motsvarande verkningar; till en del kan det emellertid förklaras av de alltsedan början av 1922 ständigt ofördelaktiga järnkonjunkturerna. Att den svenska pappersmassans, liksom också det svenska papperets, prisutveckling — samtidigt som den förra blev närmaste anledningen till 1919—1920 års olyckliga högkonjunktur — också spelade en stor roll för att återställa vår guldparitet, kan i alla händelser svårligen betvivlas.[2]

För att få ökad klarhet i import- och exportprisernas betydelse för utvecklingen kunde man emellertid för denna tid väntas ha en annan väg att följa, nämligen de totala import- och exportprisnivåernas utveckling från månad till månad, eftersom värdeuppgifter för denna tid ingå i den månatliga handelsstatistiken; de återges i tab. 8 och diagram IX enligt Svenska Dagbladets bearbetning.[3] Så till vida styrka de obetingat de resultat som studiet av de särskilda varornas prisutveckling medfört, att exportprisindex ligger särskilt högt över importprisindex (jämfört med förkrigsläget) under första halvåret 1921, för att därefter starkt närma sig detta senare. Svårigheten är emellertid här liksom tidigare att eliminera frakternas inverkan på det siffermässiga resultatet. Detta sammanhänger utan tvivel med det ännu under första kvartalet av 1921 fortsatta våldsamma fraktfallet (tab. 9 och diagram XI): och så långt det är fallet, visar det ingenting alls om förskjutningen i efterfrågan mellan import- och exportvaror. Men å andra sidan är det också klart, att i den mån exportpriserna stigit relativt till importpriserna, vid ett i förhållande till penningvärdet ungefär oförändrat fraktläge — allt beräknat på basis av förkrigsläget — så ligger häri presumtion för ökad utländsk efterfrågan på landets exportvaror; och detta måste i stort sett anses slå in för år 1921, då fraktindex i grova drag sammanföll med partiprisindex. Så till vida har man häri att söka åtminstone en del av förklaringen till den svenska valutans högre värdering än vad som

[1] Samma förklaring till läget på våren 1921 som här lämnats gavs på den tiden av sedermera professor Silverstolpe i ett föredrag på Nationalekonomiska föreningen den 15 april 1921, fastän han därvid kanske räknade med att läget skulle komma att bli mer bestående än det faktiskt blev.

[2] För papper, som ej ingår i mitt material för de särskilda exportvarornas priser, se del I sid. 227.

[3] För jämförbarhetens skull är det också samma tidnings generalindex som kommit till användning; den är byggd i överensstämmelse med Federal Reserve Boards index, som också ingår i tabellen.

motsvarade prisnivåernas relationer. Att import- och exportprisindex så starkt närmade sig varandra just under denna tid som diagrammet visar, förklarar å andra sidan, att valutans utlands- och inlandsvärderingar just då likaledes konvergerade. Likväl skall medges, att de nu diskuterade import- och exportprisindices ge relativt svagt utslag.[1]

Så mycket påtagligare är det emellertid, att just frakternas utveckling innebär en huvudfaktor i händelseförloppet. Ty ända till början av år 1921 stodo infrakterna högt över utfrakterna i jämförelse med förkrigstiden; men därefter försvann denna differens så gott som fullständigt, och en av de huvudfaktorer som sedan 1914 oavbrutet drivit upp den svenska prisnivån i förhållande till dess utlandsvärde var därmed definitivt ur världen.

Utan tvivel har det — till sist — också spekulerats i den svenska kronans uppgång, såsom nästan alltid är fallet i dylika fall, och det är endast naturligt, att denna spekulation successivt skall ha minskats, ju mer valutan närmade sig pari och nya vinster åtminstone gent emot dollarn därigenom bleve uteslutna. Det är säkerligen omöjligt att beräkna styrkan av denna faktor, liksom den ökning av de utländska tillgodohavanden i Sverige som blev följden därav; men i betraktande både av utvecklingens jämna förlopp, av möjligheten till andra förklaringar och av det faktum, att den svenska kronans höga nivå i förhållande till prisfallets omfattning var mest påtaglig i början av 1921, innan man ännu kunde veta något om möjligheten att nå den svenska penningpolitikens mål, är det alla skäl till försiktighet i slutsatser om den spekulativa faktorns betydelse för utvecklingen. I alla händelser är det uppenbart för varje allvarlig iakttagare, att spekulationen ej kan ha haft ett inflytande på den svenska kronans återgång till pari som ens närmelsevis kan jämställas med denna faktors betydelse för den danska och den norska valutans stegring under 1925 och 1926.

Näringslivets betryck

Det behöver icke sägas, att utvecklingen, trots de gynnsamma moment den faktiskt innefattade, kändes ytterligt tryckande för alla delar av näringslivet. Riksbanken dröjde ända till den 27 april 1921 med att sänka det enastående höga diskonto på 7 ½ %, som hade införts före prisfallets början i september 1920, och skärpte ytterligare i någon mån dess verkan genom den redan 1918 införda kapitalransoneringen, som aldrig fullt hade satts ur funktion. Diskontopoliti-

[1] Vad som nu har sagts om de detaljerade import- och exportprisindices gäller också om beräkningen på basis av hela utrikeshandeln under året (tab. 7); men under tider av så växlande förhållanden äro årssiffror föga upplysande.

ken var så till vida fullt förklarlig, som det gällde att komma tillbaka till guldpariteten, men givetvis icke desto mindre — eller just därför — ytterst betungande. Sedan följde visserligen diskontosänkningarna slag i slag. Den redan antydda sänkningen utgjorde ½ %, och sedan företogos ytterligare tre sänkningar (6 maj, 6 juli och 19 oktober) under 1921 samt två (10 mars och 1 juli) under 1922, varje gång med ½ %, så att man slutligen vid halvårsskiftet detta år var nere i 4 ½ %. Men då hade också prisfallet i stort sett nått botten och guldpariteten i det närmaste återvunnits.

Inom affärskretsar lade man givetvis skulden för svårigheterna till stor del på andra punkter än den viktigaste eller själva det allmänna prisfallet.[1] Industriens svårigheter tillskrevos särskilt den utländska konkurrensen och i fråga om denna »valutadumpingen» från Tyskland, den av tyska valutans abnormt låga utlandsvärdering vållade exportpremien på tyska varor. I Sverige hade importöverskottet under 1920 i penningar uttryckt varit ännu större än det för sin tid enastående under 1919, nämligen över en miljard kronor, och även efter vederbörlig omräkning med hänsyn till partiprisnivån var detta fullt lika mycket som föregående års överskott. Men det stora överskottet hänförde sig främst till den starka prisstegringsperioden i början av 1920; redan mot slutet av detta år inträdde en avsevärd minskning, och denna blev allt starkare markerad under 1921 års lopp, så att det sistnämnda årets importöverskott (161 milj. kr.) absolut taget var mindre än det före krigstiden normala, om hänsyn tages till penningvärdets ändringar. Å andra sidan var minskningen i exporten kvantitativt taget mycket starkare än i importen — med 1913 års priser beräknades den förra till blott 53 % och den senare till 77.6 % av 1913 års — och det förhållandet att relationen till stor del utjämnades genom importvarornas låga priser kunde helt naturligt ej mildra de inhemska producenternas subjektiva förnimmelse av obehag inför ens en absolut taget ganska måttlig import under ett sådant prisfall som det rådande. Därtill kom sedan den till sitt totala omfång icke mycket stora men på vissa punkter likväl högst irriterande, som regel abnormt billiga importen från Tyskland; det uppvisades, att den i vissa fall rent av var större än före kriget. Under trycket härav framlade den dåvarande regeringen till 1921 års riksdag ett förslag om fördubbling av ungefär halva antalet tullsatser och året därpå en ny — rent av socialdemokratisk — regering för-

[1] För det följande kan hänvisas särskilt till två källor ävensom där åberopade skrifter: Tull och traktatkommitténs utredningar och betänkanden VII och X samt Nationalekonomiska föreningens förhandlingar den 25 februari och 15 april 1921.

slag om åtgärder till skydd mot s. k. valutadumping; men båda förslagen föllo i riksdagen. När det senare förslaget framlades, hade utvecklingen faktiskt redan kulminerat; prisfallet och arbetslösheten befunno sig på återgång, fondbörsomsättningen tilltog något efter den långa nedgången, det visade sig ett exportöverskott från och med juni 1922, och detsamma blev också slutresultatet i fråga om hela det årets utrikeshandel.

Medan kanske flertalet inhemska producenter lade tyngdpunkten på den utländska konkurrensen inom landet, vände sig vissa kretsar, särskilt bland exportörerna, i klarare medvetande om lägets verkliga orsaker, mot själva penningpolitiken. Den svenska kronans ofta omtalade överkurs föranledde sålunda förslag om motåtgärder genom uppköp av guld eller utländska valutor från riksbankens sida, vilket tydligen ej skulle ha kunnat leda till målet annat än i den mån kursen berodde på spekulation, om ens då; i alla händelser skedde ingenting i denna riktning. Emellertid omhuldades också mer radikala avsteg från den dittills förda penningpolitiken, särskilt och länge en plan att binda den svenska kronan vid pund sterlingen i stället för dollarn, sannolikt som regel med innebörd att omedelbart återinföra det gamla parivärdet för pund, vilket skulle ha betytt att icke blott avbryta det svenska penningvärdets fortsatta uppgång utan rent av framkalla en ny sänkning därav med 5 à 8 %. Den främste förespråkaren för denna politik torde ha varit den stora svenska tändsticksindustriens ledande man, ingenjör Ivar Kreuger.

Det förefaller emellertid icke som om dessa planer någonsin skulle ha haft stöd inom de politiskt inflytelserika kretsarna, ty inom riksdagen förelåg en fast majoritet emot både protektionistiska åtgärder och försök att definitivt frångå den gamla guldpariteten. Men det parti, som kanske betydde mest för att upprätthålla denna ståndpunkt, nämligen det socialdemokratiska, eftersträvade å andra sidan en arbetslöshetspolitik, som icke hade kunnat undgå att förlänga prisfallets konsekvenser. Såsom framgår av vederbörande avdelning i detta arbetes första band (sid. 314 ff.), vann denna arbetslöshetspolitik emellertid icke heller majoritet. Fastän bärarna av den faktiskt genomförda arbetslöshetspolitiken utgjorde en på helt annat sätt sammansatt majoritet än den som upprätthöll guldparitetens återvinnande på den fria samfärdselns grund, blev resultatet därigenom en större konsekvens och harmoni mellan den ekonomiska politikens olika sidor än i flertalet europeiska länder, utan att man kan tillerkänna något särskilt parti eller någon särskild individ förtjänsten därav.

Penning-politiken

Hur pass tillfälligt det program var, som faktiskt nästan på varje punkt kom att förverkligas, kan man se av oklarheten i föreställningarna om vad som borde göras. Särskilt delade voro meningarna om de konsekvenser som skulle dragas av det svenska penningväsendets utveckling, och i vissa fall var det ej full enighet ens om programmet för själva utvecklingen.

Den i slutet av september 1920 sammanträdande Brysselkonferensen utövade knappast annat inflytande på det svenska penningvärdets utveckling än att ge stöd åt kravet på en slutlig återgång till effektiv guldmyntfot. Detta moment ingick i det första yttrandet av betydelse för penningpolitiken efter det stora prisfallets början, nämligen ett utlåtande (den 20 december 1920) från det s. k. Ekonomiska rådet, en organisation som tillsatts i november 1920, efter Finansrådets upplösning, för att stå regeringen till tjänst med utredningar och yttranden i de stora ekonomiska frågorna; till dess medlemmar hörde bl. a. riksbankchefen, två ledande privatbankchefer och en vetenskapsman, prof. Cassel. Ekonomiska rådets yttranden i valutafrågor kan sammanfattas därhän, att sedlarna visserligen under den överskådliga framtiden måste förbli oinlösliga men att det svenska penningvärdet vid tidpunkten för guldvärdets stabilisering och guldmyntfotens återinförande borde stå så högt som förhållandena över huvud taget medgåve. Därför borde den svenska valutans guldvärde åtminstone ej få nedgå utan borde tvärtom höjas, »såvitt sådant under ett bestämt men varsamt handhavande av till buds stående medel för en begränsning av den i penningar uttryckta köpkraften visar sig möjligt» — en omskrivning som förmodligen var avsedd att överbygga motsatta meningar om diskontopolitikens effektivitet. Däremot utsades icke uttryckligen och åsyftades kanske ej heller, att den svenska kronan oberoende av guldvärdets framtida utveckling borde återföras till sin gamla guldparitet.

Emellertid måste frågan på nyåret 1921 komma inför riksdagen, som efter 1920 års strider bevarade sin nyförvärvade vana att taga egen ståndpunkt till penningfrågorna. Såsom varit att vänta, hade regeringen två gånger förlängt sedlarnas oinlöslighet efter den 30 september 1920, men det provisoriska medgivandet utlöpte automatiskt tjugo dagar efter riksdagens öppnande, om det icke godkändes av riksförsamlingen. Två gånger medgav riksdagen korta förlängningar och accepterade först i slutet av april definitivt den fortsatta oinlösligheten, samtidigt med att den sedan 1918 gällande, så att säga första extra sedelutgivningsrätten på 125 milj. kr. och — kuriöst nog — även rätten till guldspärrning godtogos. Därom rådde icke delade meningar, men meningsutbytet blev likväl livligt om de motiv

och riktlinjer som borde ligga till grund för beslutet. Den förste finansministern i den då sittande ämbetsmannaregeringen hade i början av riksdagen gjort Ekonomiska rådets uttalande till sitt, och hans efterträdare i samma regering, herr K. J. Beskow, handlade till en början likaså, kanske med en nyans starkare understrykning av önskvärdheten av en snabb återgång till guldmyntfot; men samtidigt införde han en ny synpunkt som, säkerligen mot hans avsikt, kom att verka i motsatt riktning, nämligen tanken på gemensamhet i åtgärder med andra länder i ungefär samma penningpolitiska läge som Sverige.

Vid denna riksdag inlät sig emellertid bankoutskottet på att självt utforma ett program för penningpolitiken och kom därvid med eller mot sin avsikt att ge uttryck åt en ståndpunkt som närmast pekade i riktning av myntrealisation, d. v. s. nedskrivning av kronans guldvärde, såsom en sannolik slutpunkt för utvecklingen. Det framhölls nämligen i utskottets vidlyftiga yttrande, att ett fortsatt prisfall näppeligen kunde uthärdas under en längre tid och att det framtida värdeförhållandet mellan svenska kronor och guld ej kunde bestämmas på förhand, medan i stället ett fast penningvärde snarast möjligt borde skapas; å andra sidan sattes den slutliga återgången till guldmyntfot som mål, och då icke blott ingen sänkning utan tvärtom snarast en fortsatt stegring i guldvärdet tycktes ingå i förutsättningarna, blev myntrealisationen en mycket sannolik slutstation på det svenska penningväsendets väg. I grund och botten innebar detta svävande formulerade program ingen stark avvikelse från Ekonomiska rådets yttrande, och det fick även understöd från kretsar som stodo denna korporation nära, särskilt affärslivets representanter. Å andra sidan bekämpades programmet icke blott av dem som året förut sökt bevara sedlarnas inlöslighet — en av dem reserverade sig redan i utskottet — utan också av alla de betänksamma, så att säga officiellt orienterade, som ej ville ge stöd åt föreställningen att Sverige vore berett att uppge sin lagliga guldparitet. Under de vidlyftiga debatterna om utskottsförslaget fick särskilt finansministern tillfälle att tydligare än han förut gjort understryka strävandet mot inlöslighet till pari såsom politikens innebörd, så långt det över huvud taget låg inom möjligheternas område. Riksdagen i dess helhet gav också så till vida sin anslutning härtill som bankoutskottets hela motivering blev struken utan att ersättas med någon annan, så att de erforderliga besluten fattades sans phrases.

Så innehållslöst detta än formellt sett var, innebar det närmast en instruktion att låta prissänkningens gång fortsätta och fattades för-

modligen av riksbankledningen på sådant sätt, i den ringa mån man inom denna ansåg sig i stånd att över huvud taget påverka utvecklingen. Till någon preciserad lösning av det svenska penningväsendets problem hade å andra sidan ingen ännu velat binda sig, utan dylika försök hade tvärtom avvisats, i den mån de över huvud taget blivit föremål för uppmärksamhet. De förslag som anknöto till guldmyntfoten på den gamla paritetens grund gingo framför allt ut på att skjuta en bom för en ny sänkning i kronans guldvärde, och utöver tidigare förslag i denna riktning må nämnas ännu ett. Det gick ut på ett i förväg fattat beslut om återgång till full inlöslighet vid pari, att träda i kraft från en så vald tidpunkt, att räntan under mellantiden motsvarade dollarns ännu kvarstående överkurs; denna överkurs skulle då steg för steg automatiskt försvinna tills man nådde inlösningsögonblicket.

Den på hösten 1921 tillkomna socialdemokratiska regeringen, som icke längre ansåg sig ha behov av Ekonomiska rådet, hänsköt i början av december hela frågan om åtgärder med anledning av depressionen, däribland också valutafrågan, till den sedan några år arbetande stora Tull- och traktatkommittén, och förstärkt med riksbankchefen Moll samt Skandinaviska kreditaktiebolagets chef, bankdirektör O. Rydbeck, avgav denna kommitté ett särskilt utlåtande om penningväsendet i början av februari 1922. Ehuru ej alldeles fritt från oklarheter innebar betänkandet en ovillkorlig anslutning till guldmyntfotens fulla återinförande på den gamla paritetens grund men också ett bestämt avstyrkande av omedelbar återgång; i båda dessa hänseenden uttryckte kommittén blott vad som närmast var den officiella ståndpunkten.[1] Större betydelse hade det, att sättet för återgången markerades skarpare än förut. Närmast i anslutning till sin ledamot prof. Davidsons ståndpunkt men också ganska analogt med finansministerns och bankoutskottets uttalanden 1921 gjorde kommittén återgången beroende av samgående med vissa andra, i huvudsak likställda europeiska länder — jämte England närmast Holland och Schweiz — och tillrådde att Sverige skulle hålla sig i kontakt med dem samt taga initiativ till åtgärder i denna riktning. Däremot ansåg kommittén icke återvunnen paritet såsom ett oeftergivligt villkor utan tillstyrkte inlösning till gällande guldpris med skyldighet för riksbanken att småningom nedbringa detta till pari, i anslutning till ett bl. a. av mig tidigare framlagt, redan omtalat förslag. Slutligen påyrkades den extra sedelutgivningsrättens upphävande och framhölls betydelsen av likvida tillgodohavanden i utlandet. Av dessa olika yrkanden

[1] Såsom ledamot i kommittén reserverade jag mig till förmån för omedelbar övergång till inlöslighet.

blev tanken på inlöslighet före återgången till full paritet betydelselös genom den faktiska kursutvecklingen; den starka understrykningen av att Sverige icke ensamt borde återinföra guldmyntfoten medverkade däremot sannolikt till att steget dröjde två år sedan guldpariteten i det närmaste återvunnits.

På grund av de för pappersmyntfoten gällande lagbestämmelsernas natur måste frågan återkomma vid 1922 års riksdag; säkerligen på grund av Tull- och traktatkommitténs yttrande gällde detta emellertid icke den extra sedelutgivningsrätten, som ej längre påyrkades av bankofullmäktige och därför utan vidare för alltid upphörde med mars månads ingång. Däremot gav oinlösligheten helt naturligt anledning till upprepade överläggningar inför kronans starka närmande till pariteten.

Bankofullmäktiges ståndpunkt var därvid skarpt avvisande mot alla krav på guldmyntfotens omedelbara återinförande, och de fingo nu tillfälle till sina sedan ständigt på nytt upprepade varningar för de stora faror som i deras ögon hotade Sverige i händelse av att det ensamt återginge till guldmyntfot. Utlandet skulle enligt deras mening ej underlåta att för arbitrageändamål draga nytta av en situation som gjorde Stockholm till den enda öppna guldmarknaden i Europa, varvid riksbankens guldförråd bleve det enda som utan skydd vore öppet för alla; inlösligheten påstods därför vara ett »i hög grad riskabelt företag», som skulle medföra »olycksdigra följder». Emellertid hade riksbankledningen påbörjat underhandlingar med de av Tull- och traktatkommittén utpekade länderna, men utan att enligt egen uppgift finna resonans hos dem. Englands återgång ansågo fullmäktige dock vara tillräckligt stöd för Sveriges motsvarande åtgärd, och i februari tycktes de ej finna den avlägsen, eftersom de ej ansågo det uteslutet att den rätta tidpunkten kunde komma snart nog och tills vidare nöjde sig med att begära oinlöslighet till den 15 maj. Detta gav finansministern, som då ånyo var den tidigare bankofullmäktigen F. W. Thorsson, rent av anledning att uttala förhoppning om inlöslighet redan före denna tidpunkt, och två av regeringens medlemmar reserverade sig t. o. m. mot all fortsatt oinlöslighet. Detta hindrade emellertid varken bankofullmäktige att i slutet av april begära fortsatt förlängning — deras nyss angivna motivering är delvis hämtad från denna nya skrivelse — eller finansministern att tillstyrka den; och liksom vid föregående tillfällen segrade deras mening utan svårighet i riksdagen. Givetvis uteblevo å andra sidan icke ansträngningar av enskilda riksdagsmän i motsatt riktning; och då ett förslag om omedelbar inlöslighet med en marginal av 5 % kring guldpariteten av bankofullmäktige bemötts med argument som syntes

innebära ovisshet om guldparitetens upprätthållande, blev denna motivering utesluten av första kammaren.

Motivet till åtskilliga meningsyttringar mot den fortsatta oinlösligheten hade varit en tendens hos kronan att ånyo nedgå mer under pari; men denna tendens tog snart slut, och på hösten 1922 hade den svenska kronan uppnått full guldparitet. I stort sett var den svenska valutans avvikelse från dess gamla guldvärde därmed för denna gång ur världen, och en ny milsten så till vida uppnådd, fastän garantien för lägets orubbade bestånd skulle komma att dröja ytterligare halvtannat år och mindre avvikelser till följd därav också skulle uppstå.

Riksbankens utländska valutor 1914—1921

Redan vid den föregående riksdagen, 1921, hade en sida av riksbankens valutapolitik nått sin slutliga avveckling. Det var värderingen av centralbankens utländska valutor, och behandlingen av denna företeelse är så betecknande för vården om det svenska penningväsendet, att den icke kan förbigås.

Redan förut (sid. 20) har omtalats, hur riksbankens innehav av företrädesvis tyska valutor vid krigsutbrottet ansågs icke blott ha vållat förluster utan också ha gjort banken böjd för en politik som höll markkursen uppe, d. v. s. pressade ned den svenska kronans värde. Någon klarhet i de särskilda valutainnehavens utveckling vanns emellertid icke och lika litet i riksbankens förluster på den utländska rörelsen. År efter år redovisade banken en vinst, utan att man kunde veta, om den hade någon motsvarighet i verkligheten, och kraven på klarhet i frågan avvisades alltid, med hänvisning till det behov av sekretess som spelade en dominerande roll både i allmänhet under krigstiden och i synnerhet hos centralbankledningar i både krig och fred, men som i fråga om svenska riksbanken hade traditioner att åberopa från det adertonde århundradet, då riksens ständers bank, som den då hette, ansågs böra vara ett »arcanum». Liksom i fråga om den egentliga valutapolitiken blev riksbankens ställning som ett riksdagens verk därvid dess förnämsta beskärm, men likaså nedbröts skyddet till sist även på detta område.

Inom riksdagens bankoutskott hade det redan under år 1916 varit på tal att hindra användningen av föregående års i räkenskaperna redovisade bankvinst till de vanliga statsutgifterna och i stället reservera den för täckning av eventuella valutaförluster. Men varken år 1916 eller år 1917 ansågo sig bankofullmäktige behöva föreslå detta, och under det förstnämnda året fick därvid bero. 1917 tog emellertid utskottet initiativet genom förslaget att 1916 års vinst skulle reserveras, och detta blev även riksdagens beslut. Å andra si-

dan avvisades bestämt ett försök som gjordes i andra kammaren att få någon kännedom om förlusternas storlek eller de utländska tillgodohavandenas beskaffenhet; utskottets språkrör förklarade med betecknande säkerhet, att det kunde vara ganska likgiltigt för både utskottet och kammaren, hur läget var vid tidpunkten för utskottsutlåtandet, och att ingen då med bestämdhet kunde säga, om det över huvud taget skulle bli någon förlust eller icke. Sedan förnyades beslutet att reservera den bokföringsmässiga vinsten vid de två följande riksdagarna, 1918 och 1919, fortfarande utan att någon klarhet kunde vinnas om det verkliga läget. Men vid 1920 års riksdag gjorde högerpartiets ledare i första kammaren redan i remissdebatten anmärkning mot hela förfarandet; och då kriget dessutom nu var slut, tycks det ha rått enighet om att situationen måste avvecklas. Bankoutskottet föreslog därför, och riksdagen beslöt, att samtliga vid 1920 års bokslut disponibla medel skulle tas i anspråk för att få de utländska valutorna nedskrivna till marknadsvärdet. Det fanns talare, som ej trodde att ens detta skulle räcka till, men de möttes med de mest kategoriska gensagor, fastän visserligen icke med några som helst faktiska upplysningar. I andra kammaren förklarade bankoutskottets ordförande, att inga av riksbankens granskare »ansett det föreligga någon som helst anledning till oro» för valutorna; och i första kammaren formulerade vice ordföranden sitt uttalande i ännu mer bindande form: »När man nått botten på denna sak och fått en notering efter de verkliga kurserna, kommer det säkerligen att visa sig, att vi på de utländska valutorna ej komma att förlora något nämnvärt.»

Följande år, 1921, nådde man verkligen — åtminstone till stor del — botten på saken, och det visade sig då att förlusten vid nedskrivning till gällande kurser uppgick till sammanlagt 75 $^{2}/_{3}$ milj. kronor, vartill kommo ytterligare vissa obestämbara, fastän efter vad man får antaga jämförelsevis måttliga belopp. Att detta måste anses som »något nämnvärt» var flertalet tydligen nu ense om; men fjolårets yttranden voro påfallande även av den anledningen, att en stor del av förlusterna nu visade sig ha varit avskrivna redan före 1920 och alltså rimligtvis borde ha varit kända för bankoutskottets ledning när yttrandena fälldes. Av de s. k. vinstmedlen 1916—19 kvarstod ingenting utöver ett mindre belopp som tidigare tagits i anspråk, och såväl den med sedelstockens ansvällning mångdubblade räntefria kredit riksbanken åtnjutit som även avkastningen av dess övriga medel under fyra år hade alltså gått åt att täcka förluster på utländska valutor. Redan innan de bokföringsmässiga vinsterna framräknats hade dessutom överskott på olika andra räkningar dispone-

rats för avskrivningar av de utländska tillgodohavandenas bokförda värden. Hur de bokföringsmässiga vinsterna uppstått belyses av ett sådant förhållande som att valutor vilka inköpts till dagskurs hade redovisats enligt riksbankens allmänna högre bokföringskurs och skillnaden betraktats som vinst; men visserligen framgår också härav att någon — obekant hur stor — del av de nu till sist redovisade förlusterna likaledes var fiktiv. Det är svårt att återhålla anmärkningen, att ett privat företag, som handlat på detta sätt, skulle ha bedömts mycket strängt.

Det ville alltså synas som om riksbankens kritiker — bland vilka professor Cassel särskilt märktes — på denna punkt hade fått endast alltför rätt. Men bankofullmäktige sågo ej saken på sådant sätt. Till svar på förfrågningar från bankoutskottet redogjorde de utförligt för sina principer i fråga om utländska valutor, dels den i jämförelse med andra centralbanker ovanligt stora omfattning vari riksbanken bedrev sina köp och försäljningar, dels också grundvalarna för den av riksbanken skötta kurssättningen. Denna kunde enligt fullmäktiges förklaring komma att avvika från den kurs privatbankerna påyrkat, och detta medförde ofta »uppoffringar» för riksbanken; men kostnaden uppvägdes enligt deras ord »av förmånen av valutakurser bestämda uteslutande med hänsyn till verkliga dagsvärdet». Lika bestämt framhölls lämpligheten av att utrikesrörelsen bedrivits så som den gjort. »Riksbankens valutapolitik har icke fått vara någon politik för dagen utan har måst inrikta sig på längre sikt, på framtiden.» »Riksbanken har måst tillse att den ständigt hade tillräckliga reserver av valutor för att möta oväntade situationer. Vinstsynpunkten har icke fått vara avgörande för riksbankens valutapolitik.» Men fullmäktige nöjde sig icke med att försvara en politik som underlät att skapa vinst, utan gingo ända därhän att bestrida att några förluster ännu kunde konstateras. Enligt fullmäktiges mening framträdde nämligen förlusterna först sedan antingen ett fast värde på valutorna kommit till stånd eller också banken nödgats sälja, och det senare förutsatte knapp tillgång på valutor, d. v. s. efter all sannolikhet stigande kurser.

Min föregående framställning torde göra en närmare prövning av dessa argument tämligen obehövlig. Jag har redan omtalat tendensen till eftersläpning hos riksbankens kurssättning, så att noteringen blev för låg vid stigande och för hög vid sjunkande växelkurs, just i förhållande till verkliga dagsvärdet, med påföljd av de »uppoffringar» varom bankofullmäktige talade. Och så långt ifrån att tillräckliga reserver av olika valutor alltid hållits, hade tvärtom just otillräckligheten av dollar- och francvalutor utgjort den valutatekniska anled-

ningen till dessa valutors stegring över pari i början av kriget, liksom bankledningens ovillighet att tillbyta sig dem emot överflödiga tillgångar på riksmark sannolikt var vad som medfört de största förlusterna. På denna punkt hade bankoutskottet rent av ställt en direkt fråga till riksbankledningen om de möjligheter som funnits att minska marktillgodohavandena, men lämnats utan svar. Om det slutligen varit sant, att inga verkliga förluster komme till stånd före valutornas försäljning, borde alla ha kunnat skydda sig mot förluster genom en så pass enkel utväg som att noga bevara tillgångar som sjönko i värde ned till full värdelöshet.

Så mycket var emellertid berättigat i bankofullmäktiges och deras bundsförvanters framställning, att en kostnad på 75 à 80 milj. kr. hade varit ett billigt pris för en gagnelig penningpolitik. Huruvida en sådan verkligen skulle ha medfört dylika eller över huvud taget några förluster för staten är emellertid en fråga, som utvecklingen i Sverige var ur stånd att belysa.

Åttonde kapitlet

FRÅN ÅTERVUNNEN SVENSK GULDPARITET TILL INTERNATIONELL GULDMYNTFOT

(november 1922—maj 1925)

Appreciation och depreciation 1922—23

Sedan den svenska valutan i början av november 1922 återfått sin guldparitet, dröjde det endast en månad, innan denna punkt överskreds och det inställde sig en appreciation, en tendens till stegring över pari. Man kan förstå, att näringslivets män skulle betrakta en sådan utveckling med oro, eftersom möjlighet fanns för Kungl. Maj:t att sätta guldspärrningen i förnyad aktion, men i så fall icke för att hindra prisstegring utan tvärtom för att fortsätta ett förödande prisfall; och Svenska bankföreningen avlät också en skrivelse till riksbanken med begäran om åtgärder däremot — så till vida något inkonsekvent som åtgärder aldrig begärts från samma håll emot en utveckling i motsatt riktning. Riksbanken ingrep också kraftigt genom uppköp av utländska valutor, så att dess innehav steg från 150 milj. kr. i slutet av oktober till 248 milj. vid årsskiftet. Någon ny diskontosänkning förekom icke, men målet nåddes icke desto mindre i så hög grad, att utvecklingen icke blott avstannade utan redan från slutet av januari 1923 rent av vändes i sin motsats. Riksbanken fick nu använda sitt valutaförråd till att hålla den svenska kronan uppe i pari och hade i slutet av november 1923 utlämnat fullt hälften av sitt innehav vid årsskiftet för detta ändamål, varjämte även privatbankerna minskade sitt utländska valutaförråd. Icke desto mindre gick den svenska kronan redan i början av februari något litet under pari mot dollarn och höll sig en halv till en hel procent samt från mitten av oktober halvannan till två procent därunder, när det verkliga kursvärdet lägges till grund.

Den närmaste förklaringen till detta händelseförlopp var efter allt att döma prisnivåernas utveckling i Förenta staterna och Sverige. Som redan nämnts, hade den amerikanska partiprisnivån (enligt Bureau of Labors statistik) stigit med ej mindre än 13 % mellan januari och december 1922 och den svenska partiprisnivån under samma tid fal-

lit med omkring 10 %; under 1923 var åter den svenska prisnivån så gott som orörlig, medan den amerikanska visade svag nedgång, och samtidigt tillkom den nya amerikanska tulltaxans verkan, som i den mån den över huvud gjorde sig gällande måste höja dollarns utlandsvärdering i förhållande till dess inhemska köpkraft. Enligt riksbankens dollarnoteringar och de här använda prisindices höll sig dollarkursens avvikelse nedåt från relativa prisstegringen ganska konstant omkring 5 % från november 1922 till december 1923 (tab. 4, kol. 6 och diagram VI); och så till vida skulle förklaringen vara uttömd med prisnivåernas förskjutningar. Men riksbankens dollarnoteringar voro för låga, varom mer i det följande, och på grundval av New Yorks växelkursnoteringar visade sig en något svagare avvikelse nedåt för dollarkursen (not 1 till tab. 4); dessutom kan även det verkliga marknadsläget ha visat ett abnormt högt värde på den svenska penningenheten, därför att det vunnits genom oavbrutet utbud av utländska valutor.[1] Att den svenska prisnivån stabiliserats var utan tvivel en källa till stor tillfredsställelse; men för ett land som beredde sig att återgå till guldmyntfot var det ej välkommet, att denna stabilisering ägt rum på en punkt som efter vad det då föreföll var något för hög att tillåta fullt bevarad paritet emot guld eller dollars.

Detta betydde emellertid, att något måste göras för att skaffa den rätta relationen mellan det svenska och det amerikanska penningvärdet. Riksbankledningen sökte emellertid draga sig fram genom valutaoperationer hela år 1923 och behöll det svenska diskontot oförändrat vid 4 $^1/_2$ %, dess lägsta nivå sedan krigsutbrottet, ända till den 9 november.

Som vanligt uppstod då vid 1923 års riksdag frågan om guldmyntfotens återinförande. Bankofullmäktige upprepade utförligt sina tidigare argument mot en återgång av Sverige ensamt. De talade därvid bl. a. om faran av att Sverige bleve det enda europeiska land »som låge öppet för andra länders valutaoperationer», utan det »skydd» som oinlösligheten utgjorde, och anförde som bevis de stora uppköp av dollarvalutor som riksbanken t. o. m. fått företaga, medan vid en återgång till guldmyntfoten av Sverige ensamt »utlandet när som helst skulle kunna taga initiativet till och bestämma omfånget av dylika operationer på den svenska valutamarknaden». Detta var en återklang av samma oro för den internationella spekulationen i ädla metaller som på sin tid, d. v. s. i stort sett före sjuttonde århundradets

[1] Jfr Davidson i Ekonomisk tidskrift 1924 sid. 21 ff. Olikheterna mellan hans siffror och dem som meddelas i tab. 4 not 1 bero på att han lagt parikursen till grund, medan alla siffror i föreliggande arbete tagit den faktiska medelkursen 1913/14 till utgångspunkt.

mitt, hade motiverat guld- och silverexportförbuden men som redan den egentliga merkantilismen hade övervunnit.

Emellertid fingo bankofullmäktige till en början den då sittande socialdemokratiska regeringen och därnäst riksdagen med på en förlängning av oinlösligheten till den 15 maj; men det var denna gång icke mindre än fyra av de 12 regeringsledamöterna som kungjorde sin avvikande mening, och finansministern Thorsson hade ej av sin året förut uttalade förväntan, att hans dåvarande förslag skulle medföra den sista förnyelsen, avskräckts från att ånyo ge uttryck åt samma förhoppning. Detta hindrade emellertid icke bankofullmäktige att i slutet av april begära ny förlängning. Ånyo fingo de den sittande, numera konservativa regeringen med sig; men den motivering som den nye finansministern herr Beskow framlade för anslutning till bankofullmäktiges yrkande var ytterligt tveksam och gav knappast något stöd åt deras argumentering. I de efterföljande riksdagsdebatterna åberopade han sig på en ännu outgiven uppsats av prof. Davidson[1] men lade i övrigt tyngdpunkten på sin förvissning om att riksbankledningen även utan guldmyntfot skulle fasthålla guldpariteten t. o. m. vid ganska stora växlingar i guldvärdet — ett något överraskande skäl för att ej införa en ordning som ensam kunnat garantera just detta resultat.

Försöken att förmå riksdagen till avslag på propositionen misslyckades i alla händelser fullständigt, men å andra sidan var det ej utan betydelse att riksdagen i sin skrivelse (den 12 maj) med stor tydlighet angav motiven till och förutsättningarna för sitt bifall genom att i anslutning till bankoutskottets förslag inrycka i själva beslutet såsom en förutsättning vad riksbankledningen anfört i en punkt av sin motivering. I skrivelsen betonades nämligen icke blott å ena sidan att bifallet skett enbart med hänsyn till »de osäkra politiska förhållandena i Europa», ävensom å andra sidan den stora vikten av förnyad inlöslighet, »så snart detta utan allt för stor risk kan ske»; utan därutöver angavs uttryckligen som förutsättning för beslutet, att bankofullmäktige icke skulle frångå guldpariteten annat än av orsaker »som, om guldmyntfoten vore återinförd, skulle hava framtvingat dess frångående». Det var därmed utsagt, att penningpolitiken skulle bedrivas på samma sätt som om guldmyntfot varit återinförd och att man av hänsyn till bankofullmäktiges skäl enbart avhållit sig från att formligen binda sig vid guldmyntfoten.

Otvivelaktigt ansåg sig riksbankledningen ha ställt sig dessa anvisningar till efterrättelse genom sina stora försäljningar av utländska valutor under årets fyra första månader. Under sommarmånaderna

[1] Striden om Sveriges myntfot (Ekonomisk tidskrift 1923).

gjordes däremot just intet i denna riktning, men från början av september och än mer början av oktober blev det ånyo mycket nödvändigt. Det egendomliga är att man ej inom riksbanken synes ha räknat med behovet av mer djupgående åtgärder, i synnerhet som sedelstockens långsamma nedgång hade avstannat under sommarmånaderna (tab. 5 och diagr. III). Men åtminstone en del av förklaringen är möjligen, att man räknat med samma nedgång av dollarkursen under årets sista månader som hade förekommit under 1922 och som då hade tvungit riksbanken till ovälkommet stora uppköp av valutor; det talades nämligen mycket i den offentliga diskussionen om möjligheten av att förutsäga och utjämna dollarkursens säsongvariationer, medan verkliga förhållandet synes ha varit, att alla sådana förutbestämningar strandade på inflytandet från ändringar i växelkursernas grundläggande faktorer. I alla händelser var detta fallet under 1923, närmast på grund av den relativa nedgången i den amerikanska prisnivån. Kanske blev detta småningom klart för riksbankledningen; samtidigt påverkades den emellertid otvivelaktigt också av en från regeringens sida ganska varnande motivering till förlängningen av oinlösligheten den 20 oktober 1923, liksom kanske allra mest av att dess sedelreserv vid oktoberkvartalsskiftet hade nedgått så pass lågt som till 11 $^{2}/_{3}$ % av sedelstocken. Den 9 november höjdes sålunda diskontot en hel procent, till 5 $^{1}/_{2}$ %.

Dubbla dollarkurser 1923—24

Utvecklingen blev likväl icke alldeles efter önskan. Dollarn visade nämligen mot slutet av 1923 och i början av 1924 en sedan någon tid väntad, allmän stegringstendens mot europeiska valutor, som kan ha sammanhängt med »kapitalflykt» från Europa, d. v. s. kapitalöverflyttning därifrån till Förenta staterna; åtminstone för Sveriges del finns det emellertid icke behov av någon särskild förklaring, eftersom dollarkursens avvikelse nedåt från de relativa prisnivåerna snarast tenderade att ökas i början av 1924 (tab. 4 not 1). Trots den svenska riksbankens diskontostegring kvarstod alltså svårigheten att bevara kronans guldparitet. I slutet av 1923 fick riksbanken en förstärkning av sin utländska valutareserv på omkr. 20 milj. kr., men redan i januari började avtappningen ånyo. För att icke behöva nominellt höja dollarnoteringen över 3.795 kr., motsvarande ett undervärde på den svenska kronan av 1.6 %, men för att samtidigt undgå de stora anspråk på valutareserven som en verklig effektivitet åt denna kurs skulle ha medfört, tog sig riksbanken då före att tillämpa dubbla dollarkurser. I någon mån var detta en utveckling av dess allt sedan krigsutbrottet vidhållna vana att notera nominella kurser med större eller mindre avvikelse från de verkliga. Men som

vi sett (sid. 134) hade bankofullmäktige ännu år 1921 uppgivit sig notera växelkurser som voro bestämda enbart med hänsyn till det verkliga dagsvärdet, och denna ståndpunkt var nu omöjlig att upprätthålla.[1] Vad som nu skedde var alltså ett viktigt nytt steg bort ifrån en riktig prissättning, i det att växlar i begränsad utsträckning numera utlämnades enbart åt gynnade importörer till den nominella kursen, medan resten av behovet fick tillgodoses till marknadens kurs, som steg så högt som 3.87. New Yorks kurs visade en depreciation av den svenska kronan med 2.35 %;[2] och det är sannolikt att just denna politik drev dollarkursen i höjden genom att föranleda dollarköp på grund av oro för den svenska valutans nedgång. Förmodligen ansåg sig riksbankledningen på detta sätt uppfylla riksdagens krav på en bevarad dollarparitet, men verkliga förhållandet var att denna paritet i någon mån övergivits och ersatts genom något så kuriöst som en importpremie för alla varor eller vissa av riksbanken såsom legitima betraktade behov och följaktligen samtidigt en ransonering av efterfrågan på utländska valutor. Det enda motiv som från riksbankens sida anfördes för denna politik var att riksbanken måste ha tillräckligt stora valutareserver i behåll; men även oavsett det egendomliga i att ruva på reserverna som på en skatt och därigenom rubba hela valutamarknadens enhetlighet, låg tydligen häri icke någon som helst förklaring till att riksbanken utan nödtvång låtit valutans värde sjunka under pariteten, i trots av att den fortsatta inlösligheten hade beviljats på villkor att detta icke skulle ske.

Det rådde en ovanlig enighet mellan vänner och motståndare till guldmyntfotens omedelbara återinförande om olämpligheten i den dubbla dollarkursens politik,[3] och därigenom stärktes otvivelaktigt uppfattningen, att riksbanken måste bindas på ett sätt som för framtiden omöjliggjorde detta slags åtgärder, vilket svårligen kunde ske annorlunda än genom en definitiv återgång till guldmyntfoten.

Den första provisoriska förlängningen av oinlösligheten beviljades emellertid som vanligt, fastän ej ens denna utan diskussion, och den då framkomna kritiken synes ha medverkat till att avståndet mellan de två dollarnoteringarna betydligt minskades för tillfället; öppna

[1] I sitt yttrande till 1921 års bankoutskott, vartill texten hänvisar, sade bankofullmäktige bl. a.: »Om riksbanken sänkt en kurs under vad privatbankerna föreslagit, måste riksbanken vara beredd att sälja, om riksbanken höjt en kurs, måste riksbanken köpa». (Bankoutsk:s utlåtande nr 24 vid 1921 års riksdag sid. 5). Riksbanken utgick alltså då ännu från en fri valutamarknad; och att den nu ej längre ansåg sig skyldig att sälja till sin egen kurs, visade storleken av den förändring som vidtagits.

[2] Tab. 4 not 1 har något lägre siffra, emedan där den faktiska dollarkursen 1913/14, ej som här parikursen, lagts till grund. Se ovan sid. 137 not 1.

[3] Se t. ex. debatterna i båda kamrarna den 26 januari 1924 ävensom Nationalekonomiska föreningens förhandlingar den 22 februari samma år.

marknadens kurs sjönk med ens från 3.87 till 3.815. Emellertid blev riksbankledningen ej stående därvid utan begärde den vanliga nya förlängningen till september månads slut, varefter regeringens medgivande till samma tillstånds fortvaro intill följande riksdag utan tvivel ansågs kunna påräknas. Bankofullmäktiges och riksbankchefen Molls motivering kunde ej erbjuda större nyheter utan var främst byggd på misstron mot Förenta staternas förmåga att upprätthålla guldets värde eller ens hålla fast vid guldmyntfoten, förenad med den gamla oron för guldöversvämning eller guldsugning i Stockholm, om det bleve »Europas enda fria guldmarknad»; av hänsyn härtill begärdes också fortsättning av den året förut återinförda men dittills betydelselösa guldspärrningen. Hela denna ståndpunkt hade varit förklarlig, om riksbankledningen tilltrott sig förmåga att själv styra det svenska penningväsendet efter det inhemska näringslivets krav, d. v. s. skapa en självständig svensk motsvarighet till Federal Reserve Boards efter amerikanska förhållanden avpassade politik. Men riksbankchefen underströk tvärtom fortfarande, på samma sätt som han gjort allt sedan krigsutbrottet, riksbankens mycket otillräckliga möjligheter i detta hänseende, och sålunda kvarstod till det sista dualismen i en ståndpunkt som innebar att man å ena sidan ansåg sig maktlös inför utvecklingen men å den andra med all makt värjde sig mot ett yttre band som skulle ha gjort penningväsendet beroende av en fast norm. Och riksbankchefens utförliga apologi för de dubbla dollarkurserna kunde intet ändra i det faktum, att riksbanken icke kunnat eller icke velat bevara valutans guldvärde, när banken var fri från lagligt tvång att så göra.

Guldmyntfotens återställelse 1924

För första gången sedan 1914 inträffade det nu att regeringen icke anslöt sig till bankofullmäktiges ståndpunkt, och detta var så till vida mycket förklarligt som finansministern, statsrådet Beskow, året förut hade låtit förmå sig att tillstyrka fortsatt oinlöslighet enbart på grund av sin fasta föreställning om parikursens obrottsliga bevarande även därförutan och denna förvissning bragts på skam; t. o. m. tendensen till utjämning mellan officiell och faktisk dollarkurs hade åter förbytts i sin motsats, så att mot riksbankens oförändrade kurs 3.795 svarade en marknadskurs upp till 3.84, sålunda 1 1/3 % högre. Finansministern förklarade också nu öppet, att han icke kunde finna bankofullmäktiges argumentering övertygande och sade sig ha varit allvarligt betänkt på att redan då (den 7 mars) framlägga förslag om omedelbar återgång till guldmyntfot. Av hänsyn till vissa omständigheter ansåg han emellertid ett ytterligare kort provisorium nödvändigt, särskilt därför att riksbanken med hänsyn till

den dåvarande kursställningen behövde förberedelsetid; denna kunde enligt hans mening ej göras kortare än till den 1 juli, varvid det också spelade någon roll att 1917 års överenskommelse med Danmark och Norge om exportförbud för skandinaviskt guldmynt löpte med tre månaders uppsägning. Mellantiden borde användas till ytterligare prövning av bankofullmäktiges argument och oinlösligheten tills vidare ej förlängas utöver den 1 juni. Meningen var då att riksdagen före den sistnämnda tidpunkten skulle få tillfälle till ett nytt beslut om guldmyntfotens återinförande från den 1 juli.

Denna regeringens första emancipation från bankofullmäktige — som bl. a. för första gången under året bragte ned marknadens dollarkurs till den officiellt noterade — väckte stor oro inom riksbankledningen närstående kretsar. I bankoutskottet, dit propositionen som vanligt remitterades, voro meningarna tydligen mycket delade mellan bifall till regeringens och bifall till bankofullmäktiges förslag, och det resultat som framgick ur utskottets arbete var en överraskning för nästan alla. Utskottet föreslog nämligen enhälligt (den 22 mars) inlösligheten upptagande och guldexportförbudets upphävande, men ej enligt finansministerns förslag den 1 juli utan *omedelbart*, den 1 april, d. v. s. utskottet gick i huvudfrågan längre än finansministern själv. Det särskilt i de följande riksdagsdebatterna angivna skälet härför var närmast att man ansåg regeringsförslaget i huvudsak förplikta till guldmyntfotens återinförande 1 juli och då ansåg ett omedelbart definitivt steg fördelaktigare, därför att det skulle befria från ytterligare en valutadebatt och därmed också från ett oroselement. Tydligen som kompensation för denna onekligen stora eftergift åt bankofullmäktiges motståndare föreslogs å andra sidan den inskränkning i guldmyntfoten åt ena sidan, att ett *importförbud på guld* för alla andra än riksbanken skulle träda i kraft, likaledes från 1 april, ända tills det upphävdes av Kungl. Maj:t efter bankofullmäktiges hörande. Det egendomligaste i denna egendomliga frontförändring var att bankofullmäktige uttryckligen gåvo hela det nya förslaget sin anslutning, därför att guldutströmningens faror enligt deras mening icke vore jämförliga med guldinströmningens, visserligen under betonande av att de ansett sitt ursprungliga förslag tryggare men utan att upplysa vad som hävt deras år efter år och senast mindre än en månad förut upprepade farhågor för ett läge där Stockholm vore »Europas enda fria guldmarknad»; icke heller gavs någon förklaring till att importförbudet på guld hade fått ersätta den äldre formen för guldspärrning.

Ett enhälligt yrkande på guldmyntfotens omedelbara återinförande var i alla händelser framställt med riksbankledningens anslutning.

Riksdagsdebatterna blevo likväl ganska långa, och i andra kammaren framställdes t. o. m. yrkande på bifall till det ursprungliga regeringsförslaget. Det var från näringslivets representanter som betänkligheterna framträdde, och detta så till vida naturligt som utskottsförslaget formellt lämnade möjlighet icke blott till en stegring av kronkursen obegränsat över dollarpariteten utan därmed också till en ny nedpressning av den svenska prisnivån. Emellertid hävdes dessa betänkligheter i hög grad genom de anföranden som höllos av finansminister Beskow i båda kamrarna. Med hjälp särskilt av två yngre vetenskapsmän, professor G. Westin Silverstolpe och sedermera professor Bertil Ohlin, hade han redan påbörjat den undersökning som ingick i hans ursprungliga plan, och på basis av en utredning från den sistnämndes hand var han i tillfälle att motivera återgången till guldmyntfot klarare och mer bindande än som skett under den stora stridsfrågans hela föregående riksdagsbehandling. Han gjorde ingen hemlighet av att han helst sett guldimportförbudet borta men tolkade detta så att dess uppgift ej skulle vara att ens vid fall i guldvärdet låta kronan stiga över pariteten utan blott att utgöra säkerhetsventil för rent exceptionella förhållanden, såsom en demonetisering av guldet från Förenta staternas sida; i överensstämmelse härmed lät han tydligt förstå, att förbudet dessförinnan skulle vara en ren formalitet, genom att licenser alltid bleve beviljade. Med denna motivering frånföll han sitt ursprungliga förslag och gav sitt stöd åt utskottsförslaget. Beslutet kunde då icke bli mer än ett, och den 29 mars 1924 fattade båda kamrarna sina beslut i överensstämmelse med utskottsförslaget, första kammaren utan votering och den andra med stor majoritet (124 röster mot 60, som tillföllo regeringsförslaget).

Med dåvarande dollarkurs var guldimportförbudet under alla förhållanden för tillfället betydelselöst, och icke minst av finansministern hade framhållits, att man därmed i sak hade återvänt till guldmyntfoten. Förtjänsten av att uppskovet tog slut var i främsta rummet hans egen. Å andra sidan var det lika otvivelaktigt en stor fördel, att det slutliga steget kunnat tagas i enighet mellan alla berörda parter och särskilt att riksbankledningen till sist bundit sig vid en politik som den så länge bekämpat.

Sverige som ensamt guldmyntfotsland

Det säger sig nämligen självt att också guldmyntfoten särskilt i sin begynnelse måste ställa anspråk på dem som ansvaret för det svenska penningväsendet närmast åligg. Svårigheter uteblevo icke alldeles, fastän i mycket ringa grad av själva inlösligheten men i någon mån av paritetens upprätthållande; och meningarna voro även delade om hur de borde mötas.

Till en början ändrade riksbankledningen icke mycket i sitt handlingssätt, med det mycket viktiga undantaget att de dubbla dollarkurserna försvunno och i stället anspråken på utländska valutor bättre tillgodosågos till den officiella kursen; till följd därav hade valutaförrådet nedgått till 66 ½ milj. i början av juni, knappt hälften av beloppet vid årets början. Under hela april hölls dollarkursen i det närmaste oförändrad och höjdes t. o. m. mot månadens slut till 3.80, sålunda till 2 % över pari. Onekligen var detta en källa till överraskning, eftersom intet tvivel kunde råda om att en sådan kurs låg väsentligt över den övre guldpunkten, d. v. s. borde framkalla guldexport, trots att myntat guld förblev exportförbjudet till den 1 juli (se nedan sid. 148) och alltså måste nedsmältas för att kunna exporteras. All nämnvärd guldexport uteblev emellertid under de första veckorna, förmodligen emedan världen hade hunnit glömma hur en guldmyntfot verkade. Från tredje veckan i april gjorde sig guldmyntfotens avsedda korrektiv emellertid kännbart, och den 10 maj hade riksbankens guldkassa sedan den 1 april minskats med 23.6 milj. kr.; tillsammans med en minskning i valutaförrådet på 11.3 milj. kr. sedan 1 april utgjorde beloppet nära 35 milj. kr. Riksbanken måste nu raskt sänka dollarkursen och bragte den samma dag, den 10 maj, ned till 3.765, vilket torde ha ansetts som övre guldpunkten; där förblev den oförändrad i sex veckor, men valutaförrådet minskades under tiden med ytterligare 21.2 milj. kr., och alldeles lyckades det ej att hålla marknadens dollarkurs nere vid riksbankens notering.

Det fanns en och annan även bland de ivrigaste förfäktarna av återgången till guldmyntfot som nu efteråt strängt fördömde det tagna steget.[1] Vanligare var uppfattningen att riksbanken måste höja diskontot för att bringa vårt penningvärde upp i en höjd som tillät bevarad paritet mot dollarn, i stället för att hjälpa sig fram med valutaoperationer; en sådan ståndpunkt var mycket naturlig, såsom framgår redan av min föregående framställning. I den mån man kan draga mer noggranna slutsatser ur ett så pass ojämförbart material som prisindex, visade den amerikanska partiprisnivån (enligt Bureau of Labor) till yttermera visso en något starkare sänkningstendens än den svenska (enligt Kommerskollegium) under våren och sommaren 1924, medan den allmänna meningen både bland teoretiker och andra hade varit att man närmast haft att räkna med motsatt utveckling. Mer betydde emellertid förmodligen en tillfällig företeelse, nämligen att den ovanligt stränga vintern försenade de sven-

[1] Det var främst fallet med prof. Cassel (jfr Ekonomisk tidskrift 1924 sid. 73 ff.). För egen del kämpade jag utan avbrott för återgång till guldmyntfot allt ifrån mitt förut omtalade ingripande 1920 och kan ej förstå annat än att utvecklingen givit mig rätt.

ska skeppningarna och därigenom minskade tillgången på utländska växlar. Riksbankledningen följde i alla händelser icke rådet att höja diskontot, och till sist visade det sig, att dess politik varit den rätta, så till vida att resultatet blev en något större prisstabilitet i Sverige än i Förenta staterna. I stället upptogos under april och maj krediter i New York på sammanlagt 35 milj. dollars, motsvarande 130 milj. kr., och därigenom stärktes högst avsevärt bankens valutaförråd, fastän dess metod att icke redovisa krediterna eller deras användning i sammanhang med utrikesrörelsen tyvärr skapar oviss-het om flere punkter under hela den följande delen av den här behandlade perioden.

Även det synliga valutaförrådet steg från början av juni, och t. o. m. guldkassan visade en liten ökning, samtidigt med att dollarkursen kunde sänkas något; vid 3.7575 höll den sig från mitten av augusti till 1 november. Svårigheterna voro för den gången över; 10 milj. av de 35 milj. dollars som upptagits på våren återbetalades i september och oktober, och återstoden ansågs endast i ringa mån tagen i anspråk. I oktober upptogs dessutom ett statslån i Amerika på 30 milj. dollars, vilket visserligen ej avsågs som valutafond men till en början kunde användas i detta syfte. Den amerikanska partiprisnivån hade dessutom åter vänt avgjort uppåt under sensommaren och hösten, följd av den svenska, och en nedgång i dollarn gent emot flertalet europeiska valutor avlöste den tidigare uppgången.

De nu angivna svårigheterna berodde strängt taget icke på guldmyntfoten som sådan utan på fasthållandet vid guldpariteten; men därefter inställde sig för första och hittills sista gången en faktor, som kunde anses ge något stöd åt riksbankens länge vidhållna uppfattning att själva guldmyntfoten, d. v. s. inlösligheten, var i stånd att medföra svårigheter som ej voro förknippade med den fasta pariteten. Det var en ökad guldefterfrågan, närmast från Tyskland i samband med Dawesplanens genomförande, ty denna efterfrågan vände sig delvis till Sverige såsom det närmaste landet. Riksbanken mötte detta med något så onödigt som att själv importera guld, enligt uppgift för 9 milj. kr., men såg samtidigt guldkassan nästan oavbrutet sjunka från senare hälften av augusti till årets slut med 14.9 milj. kr. från högsta punkten, d. v. s. efter tillägg av den antagna guldimporten med nästan jämnt lika mycket som under årets tidigare del. Samtidigt sänkte riksbanken dollarkursen ytterligare, slutligen t. o. m. ned till 3.71, nära $^2/_3$ % under pari, och där kvarstod den från förra hälften av december 1924 till sista dagarna av april 1925.

Med maj månads ingång upphörde Sveriges ställning som ensamt

guldmyntfotsland i Europa, då England, Nederländerna och Schweiz jämte flere transmarina länder likaledes gingo tillbaka till guldmyntfoten; och därefter kan man ej tala om några specifika svårigheter för den svenska guldmyntfotens upprätthållande. Dessa svårigheter hade, som man finner, varit av högst anspråkslös omfattning, i det att de ej ens krävt någon diskontoförändring; och det är en egendomlig ödets ironi, att Englands återgång till guldmyntfot, som av de allra flesta motståndarna till den tidigare svenska återgången ansetts skapa den nödiga stabiliteten, för England omedelbart har medfört svårigheter av många gånger större djup än dem Sverige haft att möta under sitt år av isolerad guldmyntfot, närmast därför att England faktiskt var långt mindre inrättat på dollarparitet än Sverige.

Skiljemyntsunionens upplösning 1923—24

Samtidigt med att de sista stegen togos på Sveriges återgång till effektiv guldmyntfot, gjordes också räkningen upp med de sista rester av den *nordiska myntunionen* som kunde anses ha behållit någon praktisk innebörd.

Sambandet mellan de tre ländernas huvudmynt var redan dessförinnan alldeles upphävt, såsom den tidigare framställningen visat, och till följd därav fluktuerade växelkurserna dem emellan också obehindrat. Förut har omtalats, att både danska och norska kronor sedan 1916 oavbrutet befunnit sig under pari gent emot de svenska. Deras underkurs höll sig dock ända till slutet av 1919 som regel inom 10 %, och vid tidpunkten för den svenska kronans starka internationella värdeförsämring var den norska kronans undervärde betydligt svagare, så att den ånyo kom alldeles i närheten av pari mot svenska kronor. Sedermera växte emellertid avståndet starkt, i synnerhet för norska kronor, och i senare hälften av 1923 stodo dessa 37—44 % under pari mot svensk valuta, medan danska kronor stodo 32—34 % därunder.

Det egendomliga, för att icke säga otroliga, i läget var nu, att ett enda moment i myntunionen lämnats orört, nämligen skiljemynten. Dessa ägde följaktligen laglig betalningskraft efter sitt namnvärde i alla tre länderna. Fastän en norsk sedel eller växel på 10 kr. var värd endast mellan 6.30 och 5.60 svenska kronor, voro följaktligen 10 norska kronor i skiljemynt värda 10 svenska, medan skillnaden för de danska kronornas vidkommande var något mindre men likväl enorm; ett norskt kronmynt köpte i Norge 1 n. kr. men i Sverige 1.60 à 1.80 n. kr., ett danskt i Danmark 1 d. kr. men i Sverige omkr. 1.50 d. kr. Tillståndet var med andra ord groteskt, och verkan kunde icke vara tvivelaktig. Trots exportförbud på skiljemynt, inskärpt genom ständigt mer drakoniska straffåtgärder, flöt en jämn

ström av danska och norska skiljemynt över till Sverige, hamnade där efter någon tids cirkulation hos riksbanken och återsändes slutligen till Danmark och Norge, där de måste lösas med sitt nominella belopp i svenska kronor. Såsom alltid när man kriminaliserar åtgärder som falla sig naturliga för var och en, växte uppfinningsrikedomen hos myntsmugglarna parallellt med statsåtgärdernas stränghet, och smugglingen antog rent yrkesmässiga former, i det att personer i grannländerna, särskilt spårvagnskonduktörer, uppsamlade mynten och läto föra över dem till centraler på den svenska sidan, varvid bestämda provisioner betalades. Men även sådana laglydiga danska och norska medborgare som avhöllo sig från smuggling underläto att betala sina uppköp i det egna landet med mynt som voro 50 à 80 % mer värda på ett par timmars avstånd. De (större) skiljemynt som ej utsmugglades blevo därför skrinlagda och försvunno ur rörelsen lika mycket som de utsmugglade, så att man i Danmark och Norge var hänvisad till sedlar som ersättning för alla större skrinlagda skiljemynt. Det hela var en så vacker demonstration av den s. k. Greshams lag — vilken säger att av två mynt med samma lagliga betalningskraft det sämre tränger ut det bättre — som man kunde önska sig.

Ur svensk synpunkt var företeelsen jämförelsevis oviktig, fastän den ledde till en viss överfyllnad av skiljemynt i omsättningen och så till vida innebar en liten möjlighet till prisstegring; till en början underlät riksbanken av hänsyn till grannländerna dessutom att återsända mynten, vilket skapade en orimligt stor skiljemyntskassa. När detta förhållande ändrades, fick man noggrann uppgift på utsmugglingens hela omfång. Av riksbankens årsbok kan man nämligen finna, att de belopp som återsändes från Sverige under åren 1923 och 1924 utgjorde: av norskt mynt 19.3 milj. kr. och av danskt mynt nästan jämnt lika mycket eller 19.5 milj., sammanlagt 38.7 milj. kr. En jämförelse med den totala utmyntningen (med avdrag för nedsmältning) under hela femtioårsperioden sedan myntunionens tillkomst visar för Danmarks del — i fråga om Norge synas motsvarande siffror fattas — att jämnt 40 % gått till Sverige under de få år myntförvirringen varat och till sist måst återköpas för sitt nominella guldvärde.

Även i pemingväsendets rika exempelsamling på mänskliga dårskaper måste ett högt rum tillerkännas en ordning med ett för skiljemynten bibehållet parivärde, under åtta år efter att huvudmynten förlorat sitt. Just på norskt och danskt håll var man emellertid mycket ovillig till ändring i läget, vilket främst berodde på att man ej ville uppge föreställningen om en snar utjämning mellan sina

egna valutor och den svenska; kanske bidrog likväl också i någon mån det faktum att svenska riksbanken lät skiljemynten samlas i Stockholm och ej begärde deras omedelbara inlösning samt slutligen vissa inhemska förhållanden. Till sist blev situationen dock omöjlig, och efter konferenser i Kristiania i oktober och Stockholm i december 1923 samt de tre representationernas därpå grundade beslut i början av 1924 sattes även denna rest av myntunionen ur funktion. De gamla konventionsmynten förlorade sin lagliga betalningskraft i de andra länderna sex månader efter ratificering av tilläggskonventionens bestämmelser, d. v. s. den 6 oktober 1924, med undantag av att mynten mottogos och fortfarande mottagas i riksbanken; och minst lika viktigt var att Danmark och Norge införde skiljemynt av helt ny typ, vilka aldrig haft giltighet i Sverige och därför ej kunde strömma dit. Under arbetet på att klargöra sammanhangen ävensom vid den slutliga uppgörelsen hade jag räknat med att t. o. m. denna åtgärd skulle komma att visa sig otillräcklig att hindra utsmuggling till Sverige, så länge något av konventionsmynten fanns kvar hos enskilda i grannländerna, och därför tillrått inlösning till överkurs inom dessa länder själva. Smugglingen fortgick också ännu under sommaren 1924, men sedan tycks en skickligt spridd vanföreställning att mynten över huvud skulle bli i alla hänseenden ogiltiga i Sverige från början av oktober ha gjort sin verkan, ty efter denna tid har mycket litet avhörts om smuggling, så att denna episod därefter kunnat anses i huvudsak avslutad.

När guldmyntfoten återinfördes i Sverige den 1 april 1924, uppsades också programenligt överenskommelsen med grannländerna om exportförbudet på skandinaviskt guldmynt, och den 1 juli blev guld även i denna form frigivet för export. Av myntunionen kvarstår därefter knappast mer än en enda bestämmelse, nämligen de skandinaviska guldmyntens lagliga betalningskraft i alla de nordiska länderna, även denna begränsad till sin giltighet genom det svenska guldimportförbudet, som ej undantar skandinaviskt guldmynt, och i övrigt utan aktuell betydelse så till vida som guldcirkulationen fortfarande är alldeles obefintlig. Å andra sidan är myntunionen aldrig formligen upphävd, och det är på intet sätt uteslutet, om än å andra sidan icke heller utan vidare givet, att detta före kriget så högt skattade led i den ekonomiska skandinavismen med större eller mindre ändringar åter kan komma att förverkligas, när Danmark och Norge återgå till guldmyntfot, vilket numera förefaller ovillkorligen komma att ske. Men denna fråga tillhör en framtid, om vilken här icke skall profeteras.

Så hade Sverige i allt väsentligt återkommit till guldmyntfoten, fastän nu utan den närmare förbindelse med grannländerna som myntunionen på sin tid skapat. Guldimportförbudet kvarstod och kvarstår visserligen fortfarande, men frånsett en kort tid på sommaren 1925 har det hittills varit betydelselöst. Några risker för guldmyntfotens bestånd äro icke för närvarande synliga och kunna nog lugnt förklaras obefintliga, så länge mänskligheten i allmänhet och Sverige i synnerhet få behålla åtminstone ett relativt fredslugn. En stor svaghet i den svenska guldmyntfotens rättsliga grundval är visserligen, att hinder för guldrörelser över landgränsen i båda riktningarna kan läggas genom ett enkelt regeringsbeslut från den ena dagen till den andra, t. o. m. utan samråd med banko- och riksgäldsfullmäktige. Medan sedlarnas inlöslighet i guld är inskriven i grundlagen och guldets inväxling mot sedlar i allmän lag, kan både det ena och det andra göras i det närmaste illusoriskt genom ett på detta sätt utfärdat export- eller importförbud på guld; erfarenheten särskilt från åren 1919—1920 talar här ett tydligt språk.

Slutligen har Sverige helt naturligt inga steg tagit för att lägga grunden till ett penningsystem, som kunde tänkas avlösa guldmyntfoten, trots att uppfattningen om denna som blott genomgångsstadium till ett direkt på stabilt penningvärde inriktat system vunnit terräng flerstädes i världen. Svenska vetenskapsmän och bankmän kunde tänkas ha en särskild uppgift vid utformningen av ett dylikt system, dels på grund av sin insats som guldspärrningens skapare, dels och kanske i ännu högre grad därför att en dylik plan redan före sekelskiftet framställdes av en bland Sveriges främste nationalekonomer, Knut Wicksell, i hans arbete Geldzins und Güterpreise (1898). Planen betraktades då ännu allmänt som en utopi, och dess praktiska utförbarhet kan ännu ingalunda anses given; men att dess möjligheter politiskt och psykologiskt ökats genom kriget, är å andra sidan oförnekligt, och dess ursprunglige skapare fick tillfälle att kort före sin i år (1926) inträffade död närmare utforma en plan för dess genomförande i nuvarande situation.[1]

[1] Det definitiva ordnandet av världens penningväsen (Nationalekonomiska föreningens förhandlingar 1925).

Kastar man en sista blick tillbaka på de brokiga öden det svenska penningväsendet genomgått sedan 1914, så faller det i ögonen, att dess resultat trots allt till sist format sig lyckligare än i flertalet länder, icke minst våra närmaste grannländer. Härtill medverkade delvis faktorer som måste betraktas såsom ett lyckligt öde, kanske framför allt den höga utlandsvärderingen av våra exportvaror under den stora prisfallsperioden. Men kanske ha den ekonomiska vetenskapens idkare rätt att också tillräkna sig någon förtjänst däri, eftersom deras kritik gjorde sig tidigare och mer oavlåtligt gällande än i de flesta länder samt till sist bar frukt i opinionen både bland politiker och hos den stora allmänheten. Därmed må emellertid vara hur som helst; det är en lärorik fastän ingalunda trösterik iakttagelse, att så stora penningpolitiska misstag som de i vårt land begångna — utöver de många, som kunde anses förklarliga och svårundgängliga — icke hindrat gynnsammare resultat än dem flertalet länder haft att uppvisa. Det ger en föga betryggande bild av den vishet, varmed penningpolitikens värld regerats.

KÄLLOR OCH LITTERATUR[1]

Det viktigaste *källmaterialet* kan anses bestå i följande serier:

Riksbankens årsbok.
Uppgifter om bankerna av Bankinspektionen. (Statistiska meddelanden, ser. E.) Månatlig.
Uppgifter om penningtillgången i riket under krigstiden m. m. av Bankinspektionen. (Från krigsutbrottet till slutet av november 1915.) Sthlm 1916.
Svenska bankföreningens styrelses berättelse. Skrifter, utg. av Svenska bankföreningen. Årlig.
Mynt- och justeringsverket. Myntdirektörens berättelse. Årlig.
Kommersiella meddelanden, utg. av Kommerskollegium. Halvmånatlig.
Ekonomisk översikt (ursprungligen kallad Översikt över det allmänna ekonomiska och sociala läget) utarb. inom Kommerskollegium. I början med oregelbundna mellantider, nu kvartalsvis. (Sedan juli 1921.)
Karl Hildebrand. De svenska statsmakterna och krigstidens folkhushållning (»Gråa böcker»). Fem delar för resp. åren 1914—1915, 1916, 1917, 1918 och 1919—1920, jämte register. Sthlm 1916—1921. (Här sker i allmänhet hänvisning till olika officiella handlingar.)
Affärsvärlden. Veckotidning.
Svensk handelstidning. Daglig, utkommande $^{12}/_{4}$ 1918—$^{30}/_{6}$ 1922.
Svensk finanstidning. Veckotidning, sedan 4:e kvartalet 1922.
Kommittébetänkanden m. m., varom se noterna till framställningen.
Riksdagens protokoll med bihang.

I fråga om *litteratur* måste främst nämnas krigs- och efterkrigstidens samtliga årgångar av Ekonomisk tidskrift, där de vetenskapligt mest vägande bidragen äro samlade; blott en del av dem är omtalad i noterna till den föregående framställningen. Viktigast för det föreliggande ämnet äro uppsatser av tidskriftens utgivare David Davidson och av Knut Wicksell, men även bidrag av en rad yngre vetenskapsmän ha betydelse. En sammanställning av vissa hithörande fakta och uttalanden lämnas där i en uppsats av A. Wennerberg, Sveriges riksbank och dess diskontopolitik under och efter världskriget (1924).

Bland övriga periodiska publikationer med vetenskapligt värdefulla bidrag till ämnet må blott hänvisas till Nationalekonomiska föreningens förhandlingar.

Bland självständiga arbeten äro närmast att nämna Gustav Cassels två skrifter, Dyrtid och sedelöverflöd (Sthlm 1917) samt Penningväsendet efter 1914 (Sthlm 1922). Min föregående framställning visar, varför såväl den teoretiska

[1] Såsom framgår av boktitlarna, äga dessa uppgifter betydelse också för övriga avdelningar i föreliggande verk, fastän de närmast hänföra sig till penningväsendet.

som den statistiska förklaringen av händelseförloppet i dessa skrifter enligt min mening är i väsentliga delar oriktig, även om den trots detta haft vetenskaplig betydelse genom att stimulera andra till fördjupad prövning; det senare av de två arbetena mildrar på åtskilliga punkter slutsatserna i det förra, men utan att infoga de nödvändiga nya momenten. Emellertid har författaren sannolikt sett sin huvuduppgift i att påverka opinionen, snarare än i att ge vetenskapligt hållbara förklaringar; och i det förra hänseendet ha såväl de två skrifterna som framför allt deras författares till grund för böckerna liggande, oavbrutna journalistiska verksamhet i Svenska dagbladet betytt långt mer än någon annan svensk skriftställares.

Även för hithörande frågor finnas upplysningar i 14:e och sista delen av Sveriges historia till våra dagar: Gustav V, författad av Karl Hildebrand, Sthlm 1926.

Slutligen må för fullständighetens skull nämnas, att jag vid tolkningen av fakta haft ledning av egen erfarenhet och andras privata upplysningar.

TABELLER

Tab. 1. Prisnivåns oeh sedeleirkulationens utveckling i Sverige, 1875—1913. Indextal.

Tab. 2. Prisindex för Sverige oeh England samt index för pundkursen i Stockholm, juli 1914—maj 1925.

Tab. 3. Den svenska partiprisnivåns förskjutning, i procent av föregående kvartal, 1914—1925.

Tab. 4. Partiprisindex för Sverige oeh Förenta staterna samt index för dollarkursen i Stockholm, januari 1920—maj 1925.

Tab. 5. Faktisk sedeleirkulation (medeltal pr månad i milj. kr.) samt cirkulationsindex, juli 1914—maj 1925.

Tab. 6. Svensk prisindex för vissa viktigare exportvaror, juli 1914—maj 1925.

Tab. 7. Förskjutningen i import- oeh exportvarornas genomsnittliga enhetspriser, i procent av föregående år, 1915—1921.

Tab. 8. Svensk import- och exportprisindex (jämte svensk och amerikansk generalindex), januari 1920—maj 1925.

Tab. 9. Svensk fraktindex, årlig 1914—1924, månatlig januari 1920—maj 1925.

Tab. 10. Svenska handelsflottans fraktinkomster av utrikes fart, 1913—1924.

Tab. 11. Omsättningen av aktier oeh obligationer på Stoekholms fondbörs, 1:a kvartalet 1912—2:a kvartalet 1925.

Tab. 12. Obligationsemissioner inom Sverige, 1:a kvartalet 1912—1:a kvartalet 1925.

Tab. 13. Svenska aktieemissioner, 1:a kvartalet 1912—2:a kvartalet 1925.

A. Nominella belopp.

B. I 1913/14 års penningvärde.

Tab. 1. Prisnivåns och sedelcirkulationens utveckling i Sverige, 1875—1913

Medeltal 1893 97 (sedelcirkulation 121.5 milj. kr.) = 100. Sedelcirkulation beräknad pr 31 december.

År	Prisindex	Cirkulations-index	År	Prisindex	Cirkulations-index
1875	141	78	1895	98	97
1876	135	75	1896	99	106
1877	138	64	1897	101	116
1878	122	60	1898	106	124
1879	121	67	1899	113	128
1880	127	74	1900	118	127
1881	124	71	1901	114	129
1882	122	74	1902	113	134
1883	119	73	1903	113	140
1884	114	74	1904	114	142
1885	109	73	1905	115	153
1886	105	75	1906	122	166
1887	100	74	1907	128	157
1888	111	82	1908	122	166
1889	111	84	1909	124	166
1890	114	86	1910	127	170
1891	114	84	1911	131	180
1892	107	84	1912	137	188
1893	104	88	1913	139	193
1894	99	93			

Källor: Karl Åmark. En svensk prisindex för åren 1860—1913 (Kommersiella meddelanden 1921). Statistisk årsbok.

Tab. 2. Prisindex för Sverige och England samt index för pundkursen i Stockholm, juli 1914—maj 1925

År och månad	1 Svensk partipris-index [1]	2 Svensk levnads-kostnads-index [2]	3 Sauer-becks engelska pris-index	4 Index för pund-kursen	5 Fingerad svensk prisstegring kol. 3 × kol. 4 / 100	6 Relativ svensk prisstegring kol. 1 / kol. 3 × 100
1914: juli	·	100	99	100.1	99	·
augusti	·	·	105	100.7	106	·
september	·	·	107	102.2	109	·
Medeltal för 3:e kvart.	*111*	·	*106*	*101.0*	*107*	*105*
oktober	·	·	108	103.4	112	·
november	·	·	106	104.2	110	·
december	·	·	110	105.3	116	·
Medeltal för 4:e kvart.	*120*	·	*108*	*104.5*	*113*	*111*
1915: januari	·		115	105.8	122	·
februari	·	·	121	106.5	129	·
mars	·	·	124	106.6	132	·
Medeltal för 1:a kvart.	*135*	·	*120*	*106.5*	*128*	*113*
april	·	·	127	102.7	130	·
maj	·	·	128	101.1	129	·
juni	·	·	127	99.5	126	·
Medeltal för 2:a kvart.	*143*	·	*128*	*101.1*	*129*	*112*
juli	·	·	127	100.6	128	·
augusti	·	·	128	100.1	128	
september	·	·	129	99.4	128	·
Medeltal för 3:e kvart.	*147*	·	*128*	*100.0*	*128*	*115*
oktober	·	·	132	98.1	129	·
november	·	·	135	94.5	128	·
december	·	·	142	93.1	132	·
Medeltal för 4:e kvart.	*155*	·	*136*	*95.5*	*130*	*114*
1916: januari	·	·	148	94.8	140	·
februari	·	·	152	93.4	142	·
mars	·	·	156	91.6	143	·
Medeltal för 1:a kvart.	*164*	·	*152*	*93.5*	*142*	*108*
april	·	·	161	88.3	142	·
maj	·	·	162	85.9	139	·
juni	·	·	157	88.7	139	·
Medeltal för 2:a kvart.	*175*	·	*160*	*87.6*	*140*	*109*
juli	·	·	156	91.8	143	·
augusti	·	·	161	91.5	147	·
september	·	·	161	92.6	149	·
Medeltal för 3:e kvart.	*191*	·	*159*	*92.0*	*146*	*120*
oktober	·	·	169	92.1	156	·
november	·	·	181	92.3	167	·
december	·	139	185	89.9	166	·
Medeltal för 4:e kvart.	*209*	·	*178*	*91.4*	*163*	*117*

År och månad	1 Svensk partiprisindex [1]	2 Svensk levnadskostnadsindex [2]	3 Sauerbecks engelska prisindex	4 Index för pundkursen	5 Fingerad svensk prisstegring kol. 3 × kol. 4 / 100	6 Relativ svensk prisstegring kol. 1 / kol. 3 × 100
1917: januari	·	·	191	88.7	169	·
februari	·	·	196	88.6	174	·
mars	·	·	202	88.2	178	·
Medeltal för 1:a kvart.	*225*	·	*197*	*88.5*	*174*	*114*
april	·	·	207	87.0	180	·
maj	·	152	210	87.2	183	·
juni	·	·	216	86.5	187	·
Medeltal för 2:a kvart.	*229*	·	*212*	*86.9*	*184*	*108*
juli	·	·	212	83.4	177	·
augusti	·	·	210	78.4	165	·
september	·	166	211	77.0	162	·
Medeltal för 3:e kvart.	*249*	·	*211*	*79.6*	*168*	*118*
oktober	·	·	216	69.8	151	·
november	·	·	219	66.0	145	·
december	·	·	222	76.7	170	·
Medeltal för 4:e kvart.	*272*	·	*219*	*70.8*	*155*	*124*
1918: januari	299	192	223	78.0	174	134
februari	306	·	224	79.6	178	137
mars	309	·	225	80.1	180	137
Medeltal för 1:a kvart.	*305*	·	*224*	*79.2*	*177*	*136*
april	322	203	227	77.3	175	142
maj	337	·	229	76.9	176	147
juni	334	·	230	75.6	174	145
Medeltal för 2:a kvart.	*331*	·	*229*	*76.6*	*175*	*145*
juli	333	219	231	73.6	170	144
augusti	355	·	235	73.5	173	151
september	364	·	236	78.2	185	154
Medeltal för 3:e kvart.	*351*	·	*234*	*75.1*	*176*	*150*
oktober	370	242	237	88.2	209	156
november	367	·	234	92.7	217	157
december	372	·	235	90.0	212	158
Medeltal för 4:e kvart.	*370*	·	*235*	*90.5*	*212*	*157*
1919: januari	369	267	230	91.0	209	160
februari	358	·	225	92.9	209	159
mars	354	·	221	93.5	207	160
april	339	265	221	95.5	211	153
maj	330	·	233	99.2	231	142
juni	324	·	239	98.5	235	136
juli	320	257	247	97.9	242	130
augusti	321	·	255	95.4	243	126
september	319	·	257	93.8	241	124
oktober	307	257	269	94.2	253	114
november	308	·	277	97.9	271	111
december	317	·	282	98.0	276	112
1920: januari	319	259	294	97.9	288	109
februari	342	·	312	100.0	312	110
mars	354	·	314	100.5	316	113
april	354	265	319	98.8	315	111
maj	361	·	311	99.9	311	116
juni	366	·	306	99.5	304	120

År och månad	1 Svensk partiprisindex [1]	2 Svensk levnadskostnadsindex [2]	3 Sauerbecks engelska prisindex	4 Index för pundkursen	5 Fingerad svensk prisstegring kol. 3 × kol. 4 / 100	6 Relativ svensk prisstegring kol. 1 / kol. 3 × 100
1920: juli	363	270	305	97.3	297	119
augusti	365	·	304	96.7	294	120
september	362	·	298	95.7	285	121
oktober	346	281	287	97.0	278	121
november	331	·	268	98.9	265	124
december	299	·	248	98.1	243	121
1921: januari	267	271	236	96.4	228	113
februari	250	·	219	95.7	210	114
mars	237	·	212	94.5	200	112
april	229	249	203	91.8	186	113
maj	218	·	194	93.1	181	112
juni	218	·	187	92.7	173	117
juli	211	236	189	94.8	179	112
augusti	198	·	185	94.9	176	107
september	182	·	179	93.9	168	102
oktober	175	231	166	92.5	154	105
november	174	·	164	93.9	154	106
december	172	·	160	93.0	149	108
1922: januari	170	216	159	92.9	148	107
februari	166	·	158	91.6	145	105
mars	164	·	160	91.9	147	103
april	165	195	161	93.1	150	102
maj	164	·	162	94.8	154	101
juni	164	·	162	94.7	153	101
juli	165	190	160	94.0	150	103
augusti	163	·	155	93.0	144	105
september	158	·	153	92.0	141	103
oktober	155	190	156	91.4	143	99
november	154	·	156	91.6	143	99
december	155	·	155	93.8	145	100
1923: januari	156	183	156	95.2	149	100
februari	158	·	158	96.8	153	100
mars	162	·	159	97.0	154	102
april	159	177	160	95.9	153	99
maj	158	·	158	95.3	151	100
juni	160	·	153	95.4	146	105
juli	157	174	149	94.7	141	105
augusti	160	·	150	94.0	141	107
september	155	·	153	93.9	144	101
oktober	153	177	153	94.0	144	100
november	151	·	159	91.5	145	95
december	150	·	160	90.9	145	94
1924: januari	152	176	164	89.3	146	93
februari	153	·	166	90.3	150	92
mars	154	·	164	89.7	147	94
april	156	173	164	90.5	148	95
maj	151	·	163	90.3	147	93
juni	149	·	163	89.3	146	91
juli	148	171	166	90.2	150	89

År och månad	1 Svensk partiprisindex [1]	2 Svensk levnadskostnadsindex [2]	3 Sauerbecks engelska prisindex	4 Index för pundkursen	5 Fingerad svensk prisstegring kol. 3 × kol. 4 / 100	6 Relativ svensk prisstegring kol. 1 / kol. 3 × 100
1924: augusti	152	·	165	92.7	153	92
september	153	·	169	92.1	156	91
oktober	162	174	175	92.6	162	93
november	162	·	174	94.3	164	93
december	163	·	177	95.6	169	92
1925: januari	164	178	173	97.4	169	95
februari	164	·	171	97.2	166	96
mars	164	·	168	97.3	163	98
april	160	177	165	97.7	161	97
maj	158	·	163	99.6	162	97

Anm. Samtliga indextal, utom levnadskostnadsindex, äro beräknade på basis av resp. medeltal för perioden juli 1913—juni 1914. För pundkursen är detta icke pari utan 18 kr. 22½ öre.

[1] Professor G. Westin Silverstolpes partiprisindex, publ. i Svensk handelstidning t. o. m. 30/6 1922, i Svensk finanstidning fr. o. m. 7/10 1922.

[2] Socialstyrelsens levnadskostnadsindex. Juli 1914 = 100.

Källor: Ekonomisk tidskrift, 1921, sid. 110 ff., Ekonomisk översikt, Sociala meddelanden, Journal of the Royal Statistical Society.

Tab. 3. Den svenska partiprisnivåns förskjutning, i procent av föregående kvartal, 1914—1925

\+ ökning, — minskning i % av föregående kvartals siffra

År	Kvartal	Procentuell ändring
1914	III—IV	+ 8.1
1914/15	IV—I	+12.5
1915	I—II	+ 5.9
»	II—III	+ 2.8
»	III—IV	+ 5.4
1915/16	IV—I	+ 5.8
1916	I—II	+ 6.7
»	II—III	+ 9.1
»	III—IV	+ 9.4
1916/17	IV—I	+ 7.6
1917	I—II	+ 1.8
»	II—III	+ 8.7
»	III—IV	+ 9.2
1917/18	IV—I	+12.1
1918	I—II	+ 8.5
»	II—III	+ 6.0
»	III—IV	+ 5.4
1918/19	IV—I	— 2.7
1919	I—II	— 8.1
»	II—III	— 3.3
»	III—IV	— 2.8
1919/20	IV—I	+ 8.7
1920	I—II	+ 6.5
1920	II—III	+ 0.8
»	III—IV	—10.5
1920/21	IV—I	—22.8
1921	I—II	—11.6
»	II—III	—11.3
»	III—IV	—11.7
1921/22	IV—I	— 4.0
1922	I—II	— 1.8
»	II—III	— 1.2
»	III—IV	— 4.3
1922/23	IV—I	+ 2.6
1923	I—II	± 0.0
»	II—III	— 1.3
»	III—IV	— 3.8
1923/24	IV—I	+ 1.3
1924	I—II	— 0.7
»	II—III	— 0.7
»	III—IV	+ 7.3
1924/25	IV—I	+ 1.2
1925	I—II	— 3.0

Källa: tab. 2.

Tab. 4. Partiprisindex för Sverige och Förenta staterna samt index för dollarkursen i Stockholm, januari 1920—maj 1925

År och månad	1	2	3	4	5	6
	Dollarkurs		Bureau of Labor's index	Kommerskollegii partiprisindex	Relativ svensk prisstegring kol. 4 / kol. 3 × 100	Dollarkursens avvikelse nedåt (kol. 5 – kol. 2) i % av kol. 5
	Faktisk kurs medeltal pr månad	Index				
1920: januari	4.86	129.6	233	343	147.2	12.0
februari	5.41	144.3	232	357	153.9	6.2
mars	4.99	133.1	234	366	156.4	14.9
april	4.60	122.7	245	371	151.4	19.0
maj	4.75	126.7	247	374	151.4	16.3
juni	4.62	123.2	243	376	154.7	20.4
juli	4.59	122.4	241	376	156.0	21.5
augusti	4.88	130.1	231	375	162.3	19.8
september	4.97	132.5	226	370	163.7	19.1
oktober	5.09	135.7	211	358	169.7	20.0
november	5.26	140.3	196	338	172.4	18.6
december	5.12	136.5	179	306	170.9	20.1
1921: januari	4.71	125.6	170	272	160.0	21.5
februari	4.51	120.3	160	256	160.0	24.8
mars	4.41	117.6	155	249	160.6	26.8
april	4.25	113.3	148	239	161.5	29.8
maj	4.27	113.9	145	230	158.6	28.2
juni	4.46	118.9	142	223	157.1	24.3
juli	4.75	126.7	141	216	153.2	17.3
augusti	4.74	126.4	142	211	148.6	14.9
september	4.60	122.7	141	201	142.6	14.0
oktober	4.37	116.5	142	194	136.6	14.7
november	4.32	115.2	141	189	134.0	14.0
december	4.10	109.3	140	188	134.3	18.6
1922: januari	4.02	107.2	138	181	131.2	18.3
februari	3.84	102.4	141	179	127.0	19.4
mars	3.83	102.1	142	177	124.7	18.1
april	3.85	102.7	143	175	122.4	16.1
maj	3.89	103.7	148	175	118.2	12.3
juni	3.88	103.5	150	174	116.0	10.8
juli	3.86	102.9	155	173	111.6	7.8
augusti	3.80	101.3	155	173	111.6	9.2
september	3.78	100.8	153	170	111.1	9.3
oktober	3.76	100.2	154	169	109.7	8.7
november	3.73	99.5	156	163	104.5	4.8
december	3.72	99.2	156	163	104.5	5.1
1923: januari	3.73	99.5	156	163	104.5	4.8
februari	3.76	100.2	157	165	105.1	4.9
mars	3.76	100.2	159	168	105.7	5.2
april	3.75	100.0	159	168	105.7	5.4
maj	3.76	100.2	156	166	106.4	5.8
juni	3.77	100.5	153	164	107.2	6.3
juli	3.77	100.5	151	162	107.3	6.3
augusti	3.76	100.2	150	162	108.0	7.2

År och månad	1	2	3	4	5	6
	Dollarkurs		Bureau of Labor's index	Kommerskollegii partiprisindex	Relativ svensk prisstegring kol. 4 / kol. 3 × 100	Dollarkursens avvikelse nedåt (kol. 5—kol. 2) i % av kol. 5
	Faktisk kurs medeltal pr månad	Index				
1923: september	3.77	100.5	154	162	105.2	4.5
oktober[1]	3.79	101.1	153	161	105.2	3.9
november[1]	3.80	101.3	152	160	105.3	3.8
december[1]	3.79	101.1	151	160	106.0	4.6
1924: januari[1]	3.79	101.1	151	161	106.6	5.2
februari[1]	3.80	101.3	152	162	106.7	5.1
mars[1]	3.79	101.1	150	162	108.0	6.4
april[1]	3.79	101.1	148	161	108.8	7.1
maj[1]	3.77	100.5	147	160	108.8	7.6
juni[1]	3.76	100.2	145	158	109.0	8.1
juli	3.76	100.2	147	157	106.8	6.2
augusti	3.76	100.2	150	160	106.7	6.1
september	3.76	100.2	149	163	109.4	8.4
oktober	3.76	100.2	152	167	109.9	8.8
november	3.73	99.5	153	167	109.2	8.9
december	3.71	98.9	157	168	107.0	7.6
1925: januari	3.71	98.9	160	169	105.6	6.3
februari	3.71	98.9	161	169	105.0	5.8
mars	3.71	98.9	161	168	104.3	5.2
april	3.71	98.9	156	163	104.5	5.4
maj	3.74	99.7	155	162	104.5	4.6

[1] För slutet av 1923 och början av 1924 äro riksbankens noteringar på utländsk valuta i särskild grad för låga, och därför meddelas här siffrorna på grundval av noteringen i New York på svenska kronor (Federal Reserve Bulletin).

	Dollarkurs		Dollarkursens avvikelse nedåt
	Faktisk kurs, medeltal per månad	Index	%
1923: oktober	3.79	101.1	3.9
november	3.80	101.3	3.8
december	3.80	101.3	4.4
1924: januari	3.82	101.9	4.4
februari	3.82	101.9	4.5
mars	3.80	101.3	6.2
april	3.79	101.1	7.1
maj	3.77	100.5	7.6
juni	3.77	100.5	7.8

Källor: Ekonomisk översikt, Kommersiella meddelanden, Federal Reserve Bulletin.

Tab. 5. Faktisk sedelcirkulation (medeltal per månad i

Månad		Månadsmedeltal i % av årsmedeltal 1904—1913	Utjämningstal [1]	Utjämnade siffror	Normalcirkulation [2]	1914		1915	
						Kvartalsmedeltal	Månadssiffror	Kvartalsmedeltal	Månadssiffror
Januari . .	Medeltal	94.66	+ 1.85	96.5	208				273.7
	Index								*132*
Februari . .	Medeltal	93.52	+ 1.50	95.0	205				266.4
	Index							*130*	*130*
Mars . . .	Medeltal	99.47	+ 1.15	100.6	217				276.7
	Index								*128*
April . . .	Medeltal	99.15	+ 0.80	100.0	216				275.2
	Index								*127*
Maj	Medeltal	96.68	+ 0.45	97.1	209				271.0
	Index							*128*	*130*
Juni . . .	Medeltal	100.82	+ 0.10	100.9	217				276.8
	Index								*128*
Juli	Medeltal	98.43	− 0.10	98.3	212		218.5		274.1
	Index						*103*		*129*
Augusti . .	Medeltal	97.16	− 0.45	96.7	208		270.5		273.3
	Index					*120*	*130*	*130*	*131*
September .	Medeltal	104.10	− 0.80	103.3	223		281.7		288.1
	Index						*126*		*129*
Oktober . .	Medeltal	105.90	− 1.15	104.8	226		280.6		299.7
	Index						*124*		*133*
November .	Medeltal	103.47	− 1.50	102.0	220		277.1		297.7
	Index					*126*	*126*	*135*	*135*
December .	Medeltal	106.64	− 1.85	104.8	226		287.2		308.0
	Index						*127*		*136*

[1] Den årliga tillväxtprocenten för tioårsperioden före kriget, 1904—1913, 3.7 %, fördelad på
[2] Medeltalet för sedelcirkulationen juli 1913—juni 1914, 215.5 milj. kr., multiplicerad med

Källor: Riksbankens årsbok, Ekonomisk översikt samt uppgifter från Riksbankens statis-

milj. kr.) samt cirkulationsindex, juli 1914—maj 1925

1916		1917		1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925
Kvartals-medeltal	Månads-siffror	Kvartals-medeltal	Månads-siffror								
	288.8		374.2	520.8	720.9	672.8	662.5	552.3	508.6	497.1	472.8
	139		*180*	*250*	*347*	*323*	*319*	*266*	*245*	*239*	*227*
	292.2		376.6	534.5	711.2	662.6	662.1	554.0	514.0	496.2	465.4
142	*143*	*184*	*184*	*261*	*347*	*323*	*323*	*270*	*251*	*242*	*227*
	312.9		407.5	587.7	726.2	693.4	684.2	579.5	539.2	522.5	481.9
	144		*188*	*271*	*335*	*320*	*315*	*267*	*248*	*241*	*222*
	320.0		424.3	607.0	716.4	706.9	673.9	583.2	537.4	506.5	477.1
	149		*196*	*281*	*332*	*327*	*312*	*270*	*249*	*234*	*221*
	315.8		426.5	605.4	695.6	697.3	637.6	548.2	526.3	499.2	476.1
151	*151*	*201*	*204*	*290*	*333*	*334*	*305*	*262*	*252*	*239*	*228*
	333.6		442.8	639.0	699.0	699.2	644.6	552.2	545.4	521.9	
	154		*204*	*294*	*322*	*322*	*297*	*254*	*251*	*241*	
	326.0		435.4	633.1	677.0	704.1	629.6	545.9	529.4	500.1	
	154		*205*	*299*	*319*	*332*	*297*	*258*	*250*	*236*	
	331.2		445.3	655.1	679.2	713.1	608.4	533.8	534.9	505.3	
158	*159*	*212*	*214*	*315*	*327*	*343*	*293*	*257*	*257*	*243*	
	356.5		484.6	718.2	701.8	744.3	630.1	555.7	557.3	522.1	
	160		*217*	*322*	*315*	*334*	*283*	*249*	*250*	*234*	
	364.1		504.5	742.4	715.1	753.7	624.9	548.2	542.2	517.3	
	161		*223*	*328*	*316*	*333*	*277*	*243*	*240*	*229*	
	371.1		522.4	773.3	723.9	739.5	617.6	553.8	545.8	520.3	
168	*169*	*234*	*237*	*352*	*329*	*336*	*281*	*252*	*248*	*237*	
	393.8		547.8	798.1	720.2	734.6	602.0	553.0	550.7	506.6	
	174		*242*	*353*	*319*	*325*	*266*	*245*	*244*	*224*	

årets tolv månader.
resp. månadsmedeltal (utjämnade siffror).

tiska avdelning.

Tab. 6. Svensk prisindex för vissa viktigare exportvaror, juli 1914—maj 1925

År och månad	Exporttackjärn Fob svensk hamn	Trävaror Härnösands distrikt, fob				Pappersmassa Fob Göteborg	
		Gran $2^1/_2 \times 7$ o/s	Furu		Medeltal	Mekanisk torr, prima	Stark sulfit, torr, prima
			3×9 III	$1 \times 4^1/_2$ o/s			
1914: juli	101	·	·	·	·	102	100
augusti	108	·	·	·	·	109	112
september	103	·	·	·	·	122	123
oktober	103	·	·	·	·	109	109
november	104	·	·	·	·	109	102
december	104	·	·	·	·	115	102
1915: januari	106	·	·	·	·	115	102
februari	112	·	·	·	·	115	101
mars	115	·	·	·	·	115	101
april	130	·	·	·	·	119	101
maj	133	·	·	·	·	117	101
juni	130	·	·	·	·	119	109
juli	137	·	·	·	·	122	115
augusti	147	121	117	111	116	126	128
september	146	123	121	114	119	129	136
oktober	167	128	121	114	121	129	139
november	181	137	128	119	128	129	151
december	188	149	132	128	136	136	155
1916: januari	182	156	138	143	146	139	158
februari	191	161	141	143	148	158	196
mars	207	168	145	148	154	176	198
april	194	170	149	148	156	190	222
maj	228	168	149	148	155	204	254
juni	223	168	149	148	155	217	286
juli	227	168	149	148	155	238	294
augusti	255	163	145	148	152	254	283
september	262	168	149	148	155	268	283
oktober	283	168	151	151	157	268	283
november	421	182	156	163	167	268	283
december	374	205	178	193	192	268	283
1917: januari	418	207	182	193	194	275	283
februari	418	·	·	·	·	271	283
mars	394	203	179	188	190	278	283
april	415	·	·	·	·	285	279
maj	340	·	·	·	·	292	279
juni	379	·	·	·	·	302	279
juli	417	179	160	168	169	302	279
augusti	439	·	·	·	·	299	264
september	·	·	·	·	·	295	249
oktober	421	172	149	168	163	299	256
november	·	172	149	168	163	299	256
december	421	186	167	185	179	299	256
1918:[1] januari	404	196	175	190	187	322	256
februari	424	203	179	193	192	377	264
mars	·	203	179	193	192	390	256
april	·	203	179	193	192	394	260
maj	·	203	179	198	193	400	262
juni	377	203	179	198	193	414	271
juli	·	203	179	190	190	404	273

År och månad	Exporttackjärn Fob svensk hamn	Trävaror Ilärnösands distrikt, fob				Pappersmassa Fob Göteborg	
		Gran	Furu		Medeltal	Mekanisk torr, prima	Stark sulfit, torr, prima
		$2^1/_2 \times 7$ o/s	3×9 III	$1 \times 4^1/_2$ o/s			
1918: augusti	367	203	179	190	190	400	273
september	·	203	179	195	192	400	277
oktober	·	212	188	202	201	400	286
november	·	224	197	215	212	400	303
december	·	254	221	257	244	400	303
1919:[2] januari	·	270	234	274	259	397	305
februari	·	270	234	274	259	400	305
mars	·	270	234	274	259	387	305
april	·	270	234	274	259	326	302
maj	·	270	234	274	259	333	286
juni	·	270	234	274	259	329	275
juli	·	270	240	274	261	329	275
augusti	·	270	249	274	264	329	281
september	·	280	253	279	271	326	283
oktober	·	282	253	279	271	322	298
november	·	294	268	286	283	356	343
december	·	303	275	296	291	438	371
1920: januari	263	357	316	358	344	[3] 462	[3] 372
februari	274	373	363	370	369	627	461
mars	312	373	372	373	373	782	598
april	339	375	376	375	375	885	617
maj	376	375	376	375	375	924	700
juni	387	384	385	378	382	924	707
juli	376	387	391	383	387	870	718
augusti	376	387	391	383	387	816	719
september	360	387	391	383	387	816	728
oktober	333	375	391	378	381	781	678
november	323	364	383	373	373	718	591
december	306	361	383	366	370	627	520
1921: januari	290	357	361	336	351	·	520
februari	258	357	361	336	351	·	520
mars	242	326	361	321	336	·	520
april	215	214	270	185	223	·	520
maj	215	214	270	185	223	·	309
juni	194	214	270	185	223	·	211
juli	191	139	181	127	149	170	219
augusti	177	126	168	96	130	170	187
september	188	152	181	103	145	170	173
oktober	177	162	186	117	155	166	164
november	172	165	194	123	161	201	161
december	167	172	207	137	172	219	169
1922: januari	160	178	220	147	182	220	164
februari	156	178	222	147	182	212	160
mars	156	178	222	147	182	178	152
april	156	175	225	147	182	176	147
maj	156	165	207	120	164	157	142
juni	156	172	212	151	178	160	143
juli	156	172	225	154	184	164	146
augusti	148	173	220	160	184	168	145
september	146	172	225	165	187	178	153

År och månad	Exporttackjärn	Trävaror Härnösands distrikt, fob				Pappersmassa Fob Göteborg	
	Fob svensk hamn	Gran $2^1/_2 \times 7$ o/s	Furu 3×9 III	Furu $1 \times 4^1/_2$ o/s	Medeltal	Mekanisk torr, prima	Stark sulfit, torr, prima
1922: oktober . . .	146	168	227	166	187	193	162
november . . .	145	165	223	171	186	198	166
december . . .	145	168	233	178	193	[3]208	[3] .
1923: januari	145	178	240	189	202	221	.
februari . . .	145	178	243	192	204	235	.
mars	147	178	237	192	202	238	.
april	147	185	242	198	208	242	.
maj	147	185	242	202	209	244	.
juni	147	186	242	204	211	244	.
juli	147	181	238	198	206	240	.
augusti . . .	147	172	227	192	197	231	.
september . .	147	163	212	188	188	224	.
oktober . . .	147	161	186	171	173	214	.
november . . .	145	159	179	171	170	195	.
december . . .	145	158	178	171	169	182	.
1924: januari	145	155	175	167	166	176	.
februari . . .	145	157	177	175	170	174	.
mars	143	159	175	176	170	170	.
april	141	166	175	181	174	166	.
maj	141	165	170	180	172	167	.
juni	141	163	160	178	167	168	.
juli	141	165	161	180	169	170	.
augusti . . .	141	170	160	182	171	170	.
september . .	141	161	156	173	163	175	.
oktober . . .	139	159	155	171	162	175	.
november . . .	139	161	151	168	160	176	.
december . . .	139	164	148	167	160	176	.
1925: januari	[3] 132	166	153	170	163	176	.
februari . . .	131	166	153	170	163	176	.
mars	131	166	151	170	162	176	.
april	132	167	149	171	162	178	.
maj	132	162	145	162	156	176	.

Anm. Indextalen äro beräknade på basis av medeltalet för jan.—juli 1914. För *tackjärn* har fr. o. m. jan. 1925 använts ändrade beräkningsgrunder för frakten till exporthamnen och ombordlastningen. Uppgifterna för *pappersmassa* för åren 1914—19 äro ej direkt jämförbara med efterföljande år på grund av en år 1920 (Komm. medd. 15 okt. 1920) företagen revision av prismaterialet. Fr. o. m. dec. 1922 ny serie för mekanisk massa; för kemisk massa anges fr. o. m. denna månad endast priset cif engelsk hamn.

[1] Till komplettering av uppgifterna för exporttackjärn 1918 meddelas Silverstolpes partiprisindex för gr. Metaller, som i huvudsak torde uttrycka prisläget för *icke* exporterat tackjärn:

Januari . . .	424	April	408	Juli	386	Oktober . . .	382
Februari . . .	416	Maj	400	Augusti . . .	387	November . .	385
Mars	413	Juni	402	September . .	387	December . .	384

[2] Som ersättning för uppgifterna om exporttackjärnets priser i den här använda serien (se Anm.) meddelas kvartalssiffror för medelpris på samtliga kvaliteter exporttackjärn (faktiska försäljningspriser) enligt uppgifter från Exporttackjärnföreningen och Kommerskollegium; de anses ligga 5 à 10 % under tabellens priser (kr. pr ton och index på basis av 1913): 1:a kv.: 286.88, index 326; 2:a kv.: 235.02, index 267; 3:e kv.: 234.11, index 266; 4:e kv.: 232.09, index 264.

[3] Se Anm.

Källor: För åren 1914—19 Kommersiella meddelanden, därefter Ekonomisk översikt.

Tab. 7. Förskjutningen i import- och exportvarornas genomsnittliga enhetspriser, i procent av föregående år, 1915—1921

År	Värde (milj. kr.) i årets priser	Värde (milj. kr.) i fjolårets priser	Prisstegring (+), prisfall (—) mot fjolårets priser absolut (milj. kr.)	Prisstegring (+), prisfall (—) mot fjolårets priser i %
		Import		
1915	1 142.51	923.17	+ 219.34	+ 23.76
1916	1 138.57	1 006.97	+ 131.60	+ 13.07
1917	758.61	578.21	+ 180.40	+ 31.20
1918	1 233.31	807.34	+ 425.97	+ 52.76
1919	2 533.98	2 850.18	— 316.20	— 11.09
1920	3 314.11	3 144.18	+ 169.93	+ 5.40
1921	1 258.72	2 043.93	— 785.21	— 38.42
		Export		
1915	1 316.36	1 121.05	+ 195.31	+ 17.42
1916	1 556.38	1 178.78	+ 377.60	+ 32.03
1917	1 349.55	1 000.51	+ 349.04	+ 34.89
1918	1 350.43	1 140.56	+ 209.87	+ 18.40
1919	1 575.69	1 639.42	— 63.73	— 3.89
1920	2 278.30	1 919.47	+ 358.83	+ 18.69
1921	1 097.27	1 526.32	— 429.05	— 28.12

Källor: Textavdelningarna till Kommerskollegii årliga berättelser om Sveriges handel (Sveriges officiella statistik). Jfr tab. 25 i huvudavdelningen om industrien (del I sid. 249).

Tab. 8. Svensk import- och exportprisindex (jämte svensk och amerikansk generalindex), januari 1920—maj 1925

År och månad	1 Federal Reserve Board's index	2 Svenska dagbladets index	3 Svensk importprisindex	4 Svensk exportprisindex	5 Relativ svensk prisstegring $\frac{\text{kol. 2}}{\text{kol. 1}} \times 100$
1920: januari	242	343	405	317	141.7
februari	242	351	433	347	145.0
mars	248	362	448	383	146.0
april	263	366	448	395	139.2
maj	264	373	458	409	140.9
juni	258	368	453	409	142.6
juli	250	367	452	408	146.8
augusti	234	369	443	406	157.7
september	226	369	426	403	163.3
oktober	208	355	419	386	170.7
november	190	336	368	366	176.8
december	173	309	292	339	178.6
1921: januari	163	281	224	311	172.4
februari	154	259	204	294	168.2
mars	150	248	186	274	165.3
april	143	234	171	224	169.9

År och månad	1 Federal Reserve Board's index	2 Svenska dagbladets index	3 Svensk import-prisindex	4 Svensk export-prisindex	5 Relativ svensk prisstegring kol. 2 / kol. 1 × 100
1921: maj	142	224	169	206	157.7
juni	139	216	167	195	155.4
juli	142	210	165	180	147.9
augusti	142	204	157	168	143.7
september	143	194	152	163	135.7
oktober	141	186	149	163	131.9
november	140	182	146	165	130.0
december	138	180	147	166	130.5
1922: januari	142	171	141	166	120.4
februari	146	166	142	160	113.7
mars	147	163	143	160	110.9
april	149	162	138	157	108.7
maj	158	162	140	151	102.5
juni	161	162	139	158	100.6
juli	165	163	140	158	98.8
augusti	165	164	140	160	99.4
september	164	163	137	161	99.4
oktober	165	159	139	162	96.4
november	164	158	141	163	96.3
december	164	158	141	164	96.3
1923: januari	166	157	144	166	94.6
februari	166	158	156	170	95.2
mars	169	160	166	172	94.7
april	170	161	162	174	94.7
maj	167	161	155	174	96.4
juni	164	159	148	172	97.0
juli	159	158	143	172	99.4
augusti	159	158	140	169	99.4
september	163	160	141	169	98.2
oktober	163	159	141	162	97 5
november	163	159	143	156	97.5
december	163	157	142	155	96.3
1924: januari	163	158	142	154	96.9
februari	163	158	145	154	96.9
mars	160	157	145	154	98.1
april	158	157	146	152	99.4
maj	156	157	140	153	100.6
juni	154	155	136	151	100.6
juli	156	153	135	152	98.1
augusti	158	156	139	156	98.7
september	156	158	138	154	101.3
oktober	159	165	141	155	103.8
november	160	165	145	153	103.1
december	165	167	148	154	101.2
1925: januari	168	167	150	154	99.4
februari	167	167	147	155	100.0
mars	169	167	143	156	98.8
april	164	163	137	154	99.4
maj	163	162	137	152	99.4

Källor: Svenska Dagbladet 7 juni 1924 och 11 augusti 1925; Federal Reserve Bulletin.

Tab. 9. Svensk fraktindex, årlig 1914—1924, månatlig januari 1920—maj 1925
(1912—1913 = 100)

År och månad	Stenkol [1]	Trävaror [2]
Årsmedeltal		
1914	118	74
1915	324	239
1916	591	475
1917 [3]	3 649	871
1918 [3]	3 688	856
1919 [4]	1 036	489
1920	842	445
1921	197	199
1922	138	141
1923	109	134
1924	95	121
Månadsmedeltal		
1920: januari	1 331	481
februari	1 233	539
mars	1 134	573
april	986	597
maj	986	614
juni	937	606
juli	740	398
augusti	690	282
september	690	266
oktober	493	357
november	493	315
december	395	315
1921: januari	234	299
februari	223	282
mars	195	149
april	·	149
maj	·	174
juni	·	199
juli	209	167
augusti	205	177
september	170	165
oktober	158	182
november	176	183
december	176	183
1922: januari	180	140
februari	·	·
mars	153	118
april	142	124
maj	119	143
juni	138	141
juli	122	137
augusti	136	130
september	132	136
oktober	136	143
november	138	147
december	147	163
1923: januari	134	·
februari	·	·
mars	152	·
april	142	134
maj	128	126
juni	109	134
juli	119	131
augusti	120	131
september	118	123
oktober	130	135
november	136	156
december	130	162
1924: januari	·	·
februari	·	·
mars	154	·
april	126	·
maj	114	130
juni	95	121
juli	97	123
augusti	103	126
september	99	135
oktober	105	145
november	107	161
december	114	170
1925: januari	108	·
februari	93	·
mars	87	·
april	87	133
maj	89	139

[1] England—Sverige.
[2] Sverige—England.
[3] Jfr texten sid. 89.
[4] » » » 101 not.

Källor: Index för 1914—1920 är hämtad ur Ekonomisk översikt nov. 1921, sid. 34; övriga indexsiffror ha uträknats på basis av uppgifter i Ekonomisk översikts tabellbilaga.

Tab. 10. Svenska handelsflottans fraktinkomster av utrikes fart, 1913—1924
I 1 000-tal kr.

År	Brutto	År	Brutto	Avdrag för bunkring m. m.	Netto
1913	138 741	1919	569 579	·	·
1914	125 061	1920	521 146	·	·
1915	257 338	1921	204 785	·	·
1916	438 670	1922	188 222	58 222	130 000
1917	303 441	1923	205 542	63 542	142 000
1918	551 449	1924	204 596	62 596	142 000

Källor: Uppgifterna rörande bruttoinkomsterna ha hämtats ur Sveriges officiella statistik, Sjöfart; nettoinkomsterna ha beräknats av Finansdepartementet (Sv. Fin. tidn. 30 maj 1925. sid. 579.)

Tab. 11. Omsättningen av aktier och obligationer på Stockholms fondbörs, 1:a kv. 1912—2:a kv. 1925. (Milj. kr.)

År och kvartal	Omsättning	Omsättning reducerad till 1913/14 års penningvärde [2]	År och kvartal	Omsättning			Omsättning reducerad till 1913/14 års penningvärde [2]
				Aktier	Obligationer	Summa	
1912: 1:a kv.	98.1	·	1919: 1:a kv.	·	·	244.7	68.0
2:a »	73.7	·	2:a »	·	·	117.4	35.5
3:e »	61.5	·	3:e »	·	·	78.8	24.6
4:e »	85.0	·	4:e »	·	·	85.5	27.5
1913: 1:a »	62.6	·	1920: 1:a »	·	·	180.5	53.4
2:a »	48.8	·	2:a »	·	·	66.6	18.5
3:e »	33.4	·	3:e »	·	·	45.2	12.5
4:e »	35.2	·	4:e »	·	·	36.1	11.1
1914: 1:a »	23.1	·	1921: 1:a »	·	·	48.5	19.3
2:a »	18.9	·	2:a »	·	·	35.6	16.0
3:e »	[1] 8.8	7.9	3:e »	·	·	40.1	20.4
4:e »	[1] 0.9	0.8	4:e »	·	·	37.7	21.7
1915: 1:a »	[1] 3.6	2.7	1922: 1:a »	32.9	15.2	48.1	28.8
2:a »	[1] 9.8	6.9	2:a »	59.7	15.6	75.3	45.9
3:e »	[1] 9.1	6.2	3:e »	23.0	6.3	29.3	18.1
4:e »	28.4	18.3	4:e »	30.0	12.3	42.3	27.3
1916: 1:a »	39.8	24.3	1923: 1:a »	30.9	13.8	44.7	28.1
2:a »	122.3	69.9	2:a »	37.2	14.8	52.0	32.7
3:e »	127.5	66.8	3:e »	17.2	9.6	26.8	17.1
4:e »	315.1	150.8	4:e »	28.8	8.8	37.6	24.9
1917: 1:a »	369.1	164.0	1924: 1:a »	41.3	11.9	53.2	34.8
2:a »	242.5	105.9	2:a »	32.2	11.2	43.4	28.6
3:e »	225.5	90.6	3:e »	19.8	8.9	28.7	19.0
4:e »	484.8	178.2	4:e »	33.3	11.0	44.3	27.3
1918: 1:a »	350.8	115.0	1925: 1:a »	55.1	10.9	66.0	40.2
2:a »	312.1	94.3	2:a »	33.2	9.6	42.8	26.9
3:e »	428.3	122.0					
4:e »	494.8	133.7					

[1] Börsen stängd 1/8—3/11 1914. Därefter börs endast 2 dagar i veckan t. o. m. 7/3 1915. 8/3—5/4 1915 hölls börsen öppen 3 dagar i veckan, 6/4—17/9 1915 alla helgfria dagar utom lördagar samt fr. o. m. 18/9 1915 varje helgfri dag.

[2] Enligt Silverstolpes partiprisindex.

Källor: 1912—1921: Statistisk årsbok för Stockholms stad; 1922—1925: Stockholms fondbörs. Officiell kurslista.

Tab. 12. Obligationsemissioner inom Sverige, 1:a kvartalet 1912—1:a kvartalet 1925
(Nominella belopp i milj. kr.)

År och kvartal	Summa	Därav statslån	År och kvartal	Summa	Därav statslån
1912: 1:a kvart.	26.2	—	1919: 1:a kvart.	37.4	7.8
2:a »	8.2	—	2:a »	51.5	14.3
3:e »	48.4	—	3:e »	124.7	66.5
4:e »	12.0	—	4:e »	51.5	4.0
1913: 1:a kvart.	2.0	—	1920: 1:a kvart.	88.6	1.6
2:a »	42.7	—	2:a »	23.1	3.2
3:e »	14.5	—	3:e »	48.3	—
4:e »	10.6	—	4:e »	24.1	—
1914: 1:a kvart.	20.0	—	1921: 1:a kvart.	112.1	—
2:a »	27.7	—	2:a »	131.4	55.5
3:e »	27.6	—	3:e »	56.0	37.0
4:e »	62.9	30.0	4:e »	109.4	66.2
1915: 1:a kvart.	59.4	55.0	1922: 1:a kvart.	39.8	2.7
2:a »	130.4	98.1	2:a »	62.3	17.7
3:e »	39.8	—	3:e »	31.7	3.5
4:e »	40.9	—	4:e »	98.5	13.9
1916: 1:a kvårt.	71.0	60.0	1923: 1:a kvart.	92.6	26.0
2:a »	25.7	—	2:a »	58.6	—
3:e »	84.8	58.4	3:e »	123.6	82.5
4:e »	51.6	—	4:e »	48.3	3.8
1917: 1:a kvart.	113.4	68.2	1924: 1:a kvart.	15.5	0.9
2:a »	61.1	—	2:a »	42.9	1.0
3:e »	20.6	—	3:e »	12.6	—
4:e »	67.0	—	4:e »	35.3	—
1918: 1:a kvart.	85.4	70.5	1925: 1:a kvart.	31.3	—
2:a »	63.7	15.0			
3:e »	59.4	4.4			
4:e »	75.9	45.3			

Anm. Avdrag ha gjorts för lån upplagda i utlandet och för konverteringslån i de fall, då prospekten lämnat upplysning härom. För åren 1912—1914 äro avdragen dock approximativa. De av bankerna emitterade förlagsbevisen ha ej medräknats bland obligationslånen.

Källa: Skandinaviska Kreditaktiebolagets bearbetning av uppgifterna i Svensk Obligationsbok m. m.

Tab. 13. Svenska aktieemissioner, 1:a kvart. 1912—2:a kvart. 1925

A. Nominella belopp, milj. kr.

År och kvartal	Tecknat kapital i nya bolag	Beslutad kapitalökning i gamla bolag		Gratisaktier	Summa	
		inkl. gratisaktier	exkl. gratisaktier		inkl. gratisaktier	exkl. gratisaktier
1912: 1:a kvart.	19.6	12.3	·	·	31.9	·
2:a »	37.4	11.5	·	·	48.9	·
3:e »	4.4	28.5	·	·	32.9	·
4:e »	13.0	21.1	·	·	34.1	·
1913: 1:a »	21.2	7.1	·	·	28.3	·
2:a »	34.5	33.8		·	68.3	·
3:e »	26.8	39.1	·	·	65.9	·
4:e »	23.6	31.5	·	·	55.1	·
1914: 1:a »	24.7	24.2	·	·	48.9	·
2:a »	22.3	20.2	·	·	42.5	·
3:e »	19.4	15.9	·	·	35.3	·
4:e »	14.7	12.2	·	·	26.9	·
1915: 1:a »	26.3	25.8	·	·	52.1	·
2:a »	17.5	33.2	·	·	50.7	·
3:e »	16.8	27.0	·	·	43.8	·
4:e »	33.9	26.1	·	·	60.0	·
1916: 1:a »	47.3	32 0	·	·	79.3	·
2:a »	37.8	55.3	·	·	93.1	·
3:e »	39.9	55.3	·	·	95.2	·
4:e »	75.7	99.8	·	·	175.5	·
1917: 1:a »	102.8	114.4	·	·	217.2	·
2:a »	85.3	230.5	·	·	315.8	·
3:e »	64.0	202.3	·	·	266.3	·
4:e »	161.1	185.6	·	·	346.7	·
1918: 1:a »	163.7	175.5	156.3	19.2	339.2	320.0
2:a »	121.7	237.0	205.7	31.3	358.7	327.4
3:e »	153.6	183.0	114.5	68.5	336.6	268.1
4:e »	158.6	191.3	150.3	41.0	349.9	308.9
1919: 1:a »	72.2	171.7	126.4	45.3	243.9	198.6
2:a »	104.7	144.9	91.7	53.2	249.6	196.4
3:e »	50.2	135.3	101.5	33.8	185.5	151.7
4:e »	94.3	148.4	92.8	55.6	242.7	187.1
1920: 1:a »	118.0	91.0	67.1	23.9	209.0	185.1
2:a »	58.2	125.3	75.3	50.0	183.5	133.5
3:e »	48.4	120.2	68.0	52.2	168.6	116.4
4:e »	65.7	100.9	55.0	45.9	166.6	120.7
1921: 1:a »	63.5	62.1	52.3	9.8	125.6	115.8
2:a »	34.1	47.3	33.5	13.8	81.4	67.6
3:e »	31.2	69.8	57.6	12.2	101.0	88.8
4:e »	35.8	21.3	12.0	9.3	57.1	47.8

År och kvartal	Tecknat kapital i nya bolag	Beslutad kapitalökning i gamla bolag		Gratisaktier	Summa	
		inkl. gratisaktier	exkl. gratisaktier		inkl. gratisaktier	exkl. gratisaktier
1922: 1:a kvart.	31.6	27.3	20.8	6.5	58.9	52.4
2:a »	80.2	46.5	44.5	2.0	126.7	124.7
3:e »	49.8	21.7	19.0	2.7	71.5	68.8
4:e »	26.2	59.3	55.7	3.6	85.5	81.9
1923: 1:a »	25.6	12.3	10.8	1.5	37.9	36.4
2:a »	44.7	34.3	27.5	6.8	79.0	72.2
3:e »	39.6	9.0	8.3	0.7	48.6	47.9
4:e »	12.8	44.1	40.2	3.9	56.9	53.0
1924: 1:a »	21.5	8.2	6.8	1.4	29.7	28.3
2:a »	28.9	119.2	116.8	2.4	148.1	145.7
3:e »	12.9	22.2	19.0	3.2	35.1	31.9
4:e »	12.8	10.9	10.4	0.5	23.7	23.2
1925: 1:a »	15.9	30.6	28.6	2.0	46.5	44.5
2:a »	12.9	24.1	22.3	1.8	37.0	35.2

Källor: Ekonomiska meddelanden och Ekonomisk översikt.

B. I 1913 14 års penningvärde, milj. kr.

År och månad	Tecknat kapital i nya bolag	Beslutad kapitalökning i gamla bolag		Summa	
		inkl. gratisaktier	exkl. gratisaktier	inkl. gratisaktier	exkl. gratisaktier
1914: 3:e kvart.	17.5	14.3	·	31.8	·
4:e »	12.3	10.2	·	22.5	·
1915: 1:a »	19.5	19.1	·	38.6	·
2:a »	12.2	23.2	·	35.4	·
3:e »	11.4	18.4	·	29.8	·
4:e »	21.9	16.8	·	38.7	·
1916: 1:a »	28.8	19.5	·	48.3	
2:a »	21.6	31.6	·	53.2	·
3:e »	20.9	29.0	·	49.9	·
4:e »	36.2	47.8	·	84.0	·
1917: 1:a »	45.7	50.8	·	96.5	·
2:a »	37.2	100.7	·	137.9	·
3:e »	25.7	81.2	·	106.9	·
4:e »	59.2	68.2	·	127.4	·
1918: 1:a »	53.7	57.5	51.2	111.2	104.9
2:a »	36.8	71.6	62.1	108.4	98.9
3:e »	43.8	52.1	32.6	95.9	76.4
4:e »	42.9	51.7	40.6	94.6	83.5

År och månad	Tecknat kapital i nya bolag	Beslutad kapitalökning i gamla bolag		Summa	
		inkl. gratis-aktier	exkl. gratis-aktier	inkl. gratis-aktier	exkl. gratis-aktier
1919: 1:a kvart.	20.1	47.7	35.1	67.8	55.2
2:a »	31.6	43.8	27.7	75.4	59.3
3:e »	15.7	42.3	31.7	58.0	47.4
4:e »	30.3	47.7	29.8	78.0	60.1
1920: 1:a »	34.9	26.9	19.9	61.8	54.8
2:a »	16.2	34.8	20.9	51.0	37.1
3:e »	13.3	33.1	18.7	46.4	32.0
4:e »	20.2	31.0	16.9	51.2	37.1
1921: 1:a »	25.3	24.7	20.8	50.0	46.1
2:a »	15.4	21.3	15.1	36.7	30.5
3:e »	15.8	35.4	29.2	51.2	45.0
4:e »	20.6	12.2	6.9	32.8	27.5
1922: 1:a »	18.9	16.3	12.5	35.2	31.4
2:a »	48.9	28.4	27.1	77.3	76.0
3:e »	30.7	13.4	11.7	44.1	42.4
4:e »	16.9	38.3	35.9	55.2	52.8
1923: 1:a »	16.1	7.7	6.8	23.8	22.9
2:a »	28.1	21.6	17.3	49.7	45.4
3:e »	25.2	5.7	5.3	30.9	30.5
4:e »	8.5	29.2	26.6	37.7	35.1
1924: 1:a »	14.1	5.4	4.4	19.5	18.5
2:a »	19.0	78.4	76.8	97.4	95.8
3:e »	8.5	14.7	12.6	23.2	21.1
4:e »	7.9	6.7	6.4	14.6	14.3
1925: 1:a »	9.7	18.7	17.4	28.4	27.1
2:a »	8.1	15.2	14.0	23.3	22.1

Anm. Reduktionen till 1913/14 års penningvärde har företagits med hjälp av Silverstolpes partiprisindex.

DIAGRAM

Diagram I. Prisnivåns och sedeleirknlationens utveckling i Sverige, 1875—1913. Indextal i logaritmisk skala.

Diagram II. Svensk partiprisindex och eirkulationsindex, 3:e kvartalet 1914—4:e kvartalet 1917.

Diagram III. Svensk partipris- och levnadskostnadsindex samt eirkulationsindex, januari 1918—maj 1925.

Diagram IV. Indextal för pundkursen i Stockholm samt den relativa prisstegringen, 3:e kvartalet 1914—4:e kvartalet 1917.

Diagram V. Indextal för pundkursen i Stockholm samt den relativa prisstegringen, januari 1918—maj 1925.

Diagram VI. Indextal för dollarkursen i Stockholm samt dennas avvikelse från relativa prisstegringen, januari 1920—maj 1925.

Diagram VII. Svensk prisindex för vissa exportvaror (jämte generalindex), juli 1914—december 1917.

Diagram VIII. Svensk prisindex för vissa exportvaror (jämte generalindex), januari 1918—maj 1925.

Diagram IX. Svensk import- och exportprisindex (jämte svensk generalindex och dollarkursens avvikelse från relativa prisstegringen), januari 1920—maj 1925.

Diagram X. Svensk fraktindex, 1914—1924. Årsmedeltal.

Diagram XI. Svensk fraktindex, januari 1920—maj 1925. Månadsmedeltal.

Diagram XII. Omsättningen av aktier och obligationer på Stockholms fondbörs, 1:a kvartalet 1912—2:a kvartalet 1925.

Diagram XIII. Svenska aktieemissioner (inkl. gratisaktier), 1:a kvartalet 1912—4:e kvartalet 1917.

Diagram XIV. Svenska aktieemissioner (exkl. gratisaktier), 1:a kvartalet 1918—2:a kvartalet 1925.

SJÄTTE AVDELNINGEN

HANDELS- OCH SJÖFARTSPOLITIK UNDER VÄRLDSKRIGET

av

KURT BERGENDAL

Första kapitlet

ALLMÄN ÖVERSIKT

Under det halva århundrade, som föregick världskrigets utbrott, hade det ekonomiska livet undergått en genomgripande omvandling. Under påverkan av nya uppfinningar och tekniska framsteg hade produktionen utökats i förut oanad grad, genom kommunikationsväsendets fulländning hade nya och snabba vägar öppnats för den internationella handeln, och tack vare dessa omständigheter och det allt rikare varuutbyte, vilket som en följd därav uppstått mellan olika länder, hade de skilda staternas särhushåll mer och mer smält samman till en enhetlig världshushållning. *Det handelspolitiska läget omedelbart före krigsutbrottet*

Denna utveckling hade möjliggjorts genom de friare strömningar, som från 1800-talets mitt brutit igenom på det handelspolitiska området. Man hade fått klart för sig, att den internationella handeln, vars elementära uppgift är att med alla medel och på alla vägar förmedla utbyte av varor länderna emellan, bäst kan fylla detta sitt ändamål, om den får arbeta under största möjliga frihet från yttre tryckande band. Forna tiders konstlade skrankor mot varuomsättningen mellan folken hade den ena efter den andra fallit till marken, lämnande rum för de ekonomiska krafternas fria spel. Särskilt hade de absoluta hinder, som de tidigare vanliga export- och importförbuden utgjort för det internationella handelsutbytet, helt försvunnit ur den handelspolitiska arsenalen. Importtullar bibehöllos visserligen alltjämt på många håll såsom ett medel att skydda den inhemska marknaden emot utländsk konkurrens och för att med stöd av den sålunda skyddade egna marknaden vinna ökad avsättning utom landet för den stegrade varuproduktionen. Men även i de stater, där så var fallet, voro tullsatserna merendels icke prohibitiva. De försvårade på sin höjd, men de utestängde icke, importen av främmande länders alster, och mot exporten av egna varor lades, sedan exportförbuden avskrivits, inga som helst hinder i vägen. Principen om den internationella handelns och samfärdselns frihet från klavbindande statstvång hade följaktligen slagit igenom inom handelspolitiken, och den

handelspolitiska striden inom olika länder hade begränsats till frågan full frihandel eller ett protektionistiskt system med jämförelsevis moderata importtullar.

Det gynnsamma läget för världshandeln kompletterades därav, att tack vare det nät av handelstraktater med klausuler om behandling som mest gynnad nation, som kringspann världen, i stort sett alla nationer behandlades lika. Även om sålunda den inhemska marknaden i större eller mindre grad skyddades mot främmande konkurrens, arbetade dock denna utländska konkurrens själv under enahanda betingelser, utan att den ena konkurrenten gynnades på den andras bekostnad. Härtill kom att tullpolitiken i allmänhet utmärktes av en hög grad av stabilitet, som uteslöt alltför tvära och genomgripande omkastningar.

Att ett krig måste komma att störande ingripa i den internationella handeln låg visserligen i sakens natur, men störningarna borde, enligt den uppfattning som rådde, icke vara större än krigföringens krav oundgängligen påkallade. Under lång tid hade man strävat efter att skapa garantier i detta hänseende genom en successiv utveckling och precisering av den internationella rätten, framför allt på sjökrigets område, varigenom man sökte reglera förhållandet mellan de i kriget deltagande och de utanför stående neutrala. Därvid hade man ålagt krigförande och neutrala vissa mot varandra svarande rättigheter och skyldigheter, och särskilt hade man sökt uppdraga gränser för vad de förra rättsenligt kunde tillåta sig mot de senare.

Syftet med denna folkrättsliga reglering var i första hand att bereda skydd för de neutrala ländernas legitima handel och sjöfart, som även på krigförande makt borde få försiggå i möjligaste mån ograverad. Men folkrätten hade också ett vidare, allmänt humanitärt ändamål, nämligen att mildra och begränsa krigets olyckor för de krigförande själva. Icke heller för dessa senare borde lidandena göras större än krigets natur oundgängligen krävde. Kriget var en kamp mellan de krigförande *staterna*, mellan dessas stridskrafter. Den civila befolkningen i de krigförande länderna borde däremot i görligaste mån hållas utanför krigets påfrestningar. Från dessa utgångsbestämmelser voro de folkrättsliga bestämmelserna utformade.

Hithörande frågor hade erhållit sin konventionella reglering genom 1856 års Parisdeklaration, sjökrigsrättens »Magna Charta», vilken godtagits av alla civiliserade stater, genom vissa i samband med andra fredskonferensen i Haag år 1907 avslutade överenskommelser samt genom sjörättsdeklarationen i London av år 1909. Sistnämnda deklaration hade visserligen icke ratificerats av någon av de europeiska stormakterna, men då de däri uppställda reglerna, enligt vad dekla-

rationen själv utsäger, gåvo uttryck för redan förefintlig sedvanerätt på området, återspeglade de i stort sett vad som, även deklarationen förutan, var att anse som den internationella rättens ståndpunkt.

Den internationella sjökrigsrätt, som sålunda var gällande vid världskrigets utbrott, byggde på en bestämd åtskillnad mellan staternas och individernas rättigheter och skyldigheter. Statens rörelsefrihet måste helt naturligt i neutralitetshänseende vara snävare begränsad än individens. Om en neutral stat såsom sådan, genom något sitt organ eller eljest, försåge krigförande makt med krigsmateriel, penningar eller manskap, vore detta att betrakta som fientlig handling mot den andra krigförande parten. Motsvarande handling från neutral undersåtes sida var däremot ur neutral synpunkt fullt lovlig. Neutrala staters medborgare kunde driva handel till vatten och till lands icke blott sinsemellan utan även med de krigförande, icke blott på neutralt område utan t. o. m., om de så önskade, på krigsskådeplatsen. Den stat vederbörande tillhörde hade ingen som helst skyldighet att lägga hinder i vägen härför. Neutralitetsrätten innebar sålunda icke någon begränsning av friheten för de enskilda medborgarna i neutralt land att driva sin handel så som de funno för gott, utan avsåg allenast att reglera de krigförandes rätt till intrång i krigföringens intresse i denna principiellt medgivna handelsfrihet för individen. Såsom berättigade arter av sådant intrång erkändes blockad och minering samt intrång till följd av det komplex av rättsregler, som behandlade begreppen krigskontraband, fientlig destination och visitation.

Genom Paris- och Londondeklarationerna hade blockadbegreppet begränsats och de under tidigare krig ofta förekommande skenblockaderna utmönstrats såsom folkrättsligt icke tillåtna. Parisdeklarationen föreskrev nämligen, att en blockad för att vara bindande måste vara effektiv, d. v. s. upprätthållas av en styrka som vore tillräcklig för att verksamt förhindra tillträdet till det blockerade området. Londondeklarationen upptog denna bestämmelse samt stipulerade därutöver, att blockaden borde inskränkas till fientliga eller av fienden besatta hamnar och kuststräckor, och att den blockerande makten icke fick spärra tillträdet till neutrala hamnar och kuster. Blockaden skulle vidare enligt deklarationen opartiskt utövas gentemot alla flaggor, och för att vara gällande skulle den hava vederbörligen notificerats de neutrala makterna. Endast under nu angivna stränga betingelser förelåg en folkrättsligt giltig blockad, och endast under denna förutsättning erhöll blockaden sina folkrättsliga verkningar. Dessa inneburo, att varje fartyg, som med verklig eller

på vissa grunder presumerad kännedom om blockaden trotsade densamma, i princip var hemfallet under konfiskation för den blockerande statens räkning, samt att jämväl lasten, alldeles oavsett dess beskaffenhet, fick konfiskeras, med mindre avlastaren bevisligen ej varit delaktig i blockadbrottet.

Om icke en effektiv blockad förelåg, skulle enligt de folkrättsliga reglerna neutralt fartyg icke kunna hindras att till krigförande makts hamnar föra alla slag av varor, som icke betecknats såsom absolut krigskontraband. Det kunde följaktligen ditföra även s. k. villkorligt krigskontraband, detta dock under förutsättning att godset icke bevisligen var avsett för bruk av den krigförande statens beväpnade styrkor, dess förvaltningsmyndigheter eller statsleverantör inom det krigförande landet.

Med hänsyn till den väsentliga vikt, som knöts till den omständigheten, om viss vara vore att anse såsom krigskontraband eller ej samt, i förra fallet, såsom absolut eller villkorligt kontraband, gåvos i Londondeklarationen noggranna föreskrifter till avgränsning av krigskontrabandsbegreppets innebörd. Under absolut kontraband skulle enligt deklarationen utan vidare räknas vapen, projektiler och för krigsbruk avsedda sprängämnen, militära beklädnads- och utrustningsartiklar, rid-, drag- och lastdjur användbara i krig, pansarplåtar, krigsfartyg och delar därav, instrument och maskiner för tillverkning av krigsmateriel, m. m. Efter särskild notifikation kunde krigförande som absolut krigskontraband upptaga även andra uteslutande för krigsbruk avsedda artiklar. Under begreppet villkorliga kontraband hänfördes varor, som kunde tjäna såväl till fredligt bruk som för krigiska syften. En del av dessa, såsom livsmedel, foderämnen, pengar, kläder, tyg och skodon avsedda för militärt bruk, järnvägsmateriel, fartyg och båtar, bränsle och smörjmedel, voro uppförda på en särskild förteckning och skulle utan vidare kunna behandlas som villkorligt kontraband. Andra åter fingo såsom sådant av krigförande behandlas först efter särskild notifikation. Föremål och materiel, som ej ägnade sig för krigsbruk, fingo emellertid aldrig anses som kontraband. En särskild s. k. fri lista hade upprättats över hit hörande viktiga handelsvaror. På denna lista återfunnos bomull, ull och andra textila råvaror, kautschuk och gummi, hudar, malm och gödningsämnen.

Av särskild betydelse för den neutrala handeln var tillämpligheten av läran om den s. k. »fortsatta resan», varmed menades frågan, huruvida ett varuparti, som var destinerat till en neutral mottagare i en neutral hamn och bestämt att där utlossas, var skyddat eller icke, för den händelse det kunde visas, att varan i verkligheten var avsedd att

senare vidarebefordras till fientlig destination. Också på denna punkt gjorde Londondeklarationen åtskillnad mellan absolut och villkorligt kontraband. Kontraband av det förra slaget, som hade slutlig fientlig bestämmelse, kunde beslagtagas, även om godset var destinerat till neutral lossningshamn, medan villkorligt kontraband icke fick tagas i beslag, därest godset skulle avlastas i mellanliggande neutral hamn. Teorien om den fortsatta resan var med andra ord tillämplig med avseende å absolut kontraband, men icke i fråga om villkorligt. Fartygshandlingarna tillerkändes full beviskraft i fråga om fartygets bestämmelse, ävensom då det gällde villkorligt kontraband beträffande varornas avlastningsplats, försåvitt icke fartyget vid sitt anträffande uppenbart avvikit från den väg det enligt handlingarna skulle följa och icke förmådde uppvisa någon tillräcklig anledning till denna avvikelse.

Då förutsättningarna för beslag förelågo, blev beslaget dock icke definitivt, innan det stadfästs av prisrätt genom kondemnerande utslag. Alla beslag måste underställas prisdomstolens prövning. Härav följde, att neutralt uppbringat fartyg ej fick av uppbringaren förstöras. Motsatt regel ansågs gälla för det enda fall, att uppbringaren skulle utsättas för allvarlig fara genom att söka föra den neutrala prisen i hamn.

En nödvändig konsekvens av de skildrade reglerna beträffande såväl blockad som i synnerhet kontraband var rätten för de krigförande att visitera neutrala fartyg, att med andra ord övertyga sig om fartygets nationalitet och destinationsort samt om lastens destination och eventuella kontrabandsnatur. Visitation fick dock icke ske inom neutralt territorialvatten. Ej ens prejning i visitationssyfte var där tillåten. Icke heller fick visitation äga rum av fartyg under konvoj av krigsskepp, tillhörande samma stat.

Visitationsrätten innebar enligt folkrättslig praxis i första hand endast rätt till granskning av skeppspapperen. Blott om dessa gåvo skälig anledning till misstanke, fick den visiterande skrida till skeppsrannsakan, d. v. s. undersökning av fartyg och last. Sådan undersökning borde ske så snabbt som möjligt och i princip på platsen för prejningen. Allenast om misstanken var synnerligen stark och en grundlig undersökning på stället till följd av lastens beskaffenhet, rådande väderlek eller tidens knapphet ej kunde äga rum, var det tillåtet att i visitationssyfte införa fartyget till hamn. Visade det sig därvid, att införandet ej var motiverat, var fartyget berättigat till skadestånd.

Bland folkrättsliga föreskrifter må i övrigt nämnas Londondeklarationens bestämmelser om neutralitetsvidrigt understöd, konvoj,

flaggbyte och varas fientliga egenskap samt den överenskommelse, som träffades vid andra Haagkonferensen i syfte att i största möjliga utsträckning begränsa de hinder och vådor för handelssjöfarten, som voro förenade med användandet av minor från de krigförandes sida.

Den allmänna handelspolitiska utvecklingen under kriget

Klart är, att det år 1914 utbrutna kriget med dess redan från början väldiga dimensioner måste medföra revolutionerande verkningar för världens ekonomiska liv. Flertalet civiliserade stater, däribland fem av Europas sex stormakter, drogos omedelbart in i kampen. Den fina och rikt förgrenade vävnad för den ekonomiska sammanlevnaden, som under freden spunnits samman, slets med ett slag i stycken, de oräkneliga kommersiella och finansiella förbindelserna mellan de krigförande maktgrupperna brötos automatiskt sönder, och den tätt sammanvuxna europeiska folkhushållningen sprängdes våldsamt itu i tvenne stora, från varandra skarpt avgränsade hushållningssystem, mellan vilka kvarstodo ett antal smärre neutrala stater såsom mer eller mindre fristående enheter.

I de krigförande länderna framtvangs omedelbart en genomgripande omläggning av hela det ekonomiska samhällslivet. Kriget medförde en mångfald nya behov och en enorm efterfrågan på varor och nyttigheter av olika slag. För dess förande erfordrades icke blott vapen, ammunition och andra krigsförnödenheter utan även medel för arméernas underhåll, utrustning och beklädnad, kommunikationernas upprätthållande etc. Samtidigt försvagades den totala produktionsförmågan i hög grad därigenom att den produktionskraftigaste delen av den manliga befolkningen utkallades i fält. Den kvarstående produktionen måste till det yttersta inriktas på tillgodoseendet av egna och allierades krigsbehov. Industrien genomgick en fullständig omdaning och togs i alltjämt stegrad omfattning i anspråk för krigets syften. De produktionsgrenar åter, som sysslade med frambringandet av varor för exportändamål, blevo skjutna åt sidan och fingo nöja sig med vad som till äventyrs blev över.

Handelspolitiskt sett innebar detta nya läge en radikal frontförändring i förhållande till den föregående fredstiden. Då hade, med den ständigt ökade produktionen och svårigheterna att finna avsättning därför, exporten varit det dominerande handelspolitiska intresset, som särskilt omhuldats. Nu däremot blev varuförsörjningen och därmed importen det centrala problemet. För att skydda inom landet förefintliga varuförråd utfärdades en rad exportförbud, varigenom den fria utförseln förhindrades och det lades i regeringens hand att bestämma, huruvida och i vad mån export skulle få äga rum. I syfte att utöka de egna varutillgångarna sökte de krigförande att utifrån

— d. v. s. från sina allierade och de neutrala marknaderna, vilka voro de enda som alltjämt stodo öppna — till varje pris draga till sig behövliga varor. För sådant ändamål upphävdes i stor utsträckning de importtullar, som tillkommit under fredstiden såsom skydd för den inhemska produktionen, och anordnades ett utbyte av egna exportförbjudna varor mot förnödenheter, som i andra länder voro underkastade förbud mot utförsel. Fredstidens tävlan om exportmarknaderna hade efterträtts av krigets kamp om varutillgångarna.

För de neutrala staterna i Europa var läget — givetvis förutsatt att den neutrala ställningen alltjämt skulle kunna vidmakthållas — väsentligen ett annat än för de krigförande. Visserligen kunde världshandelns allmänna desorganisation ej annat än verka förryckande; produktionens omställning i de krigförande länderna och de därstädes utfärdade exportförbuden måste försvåra varutillförseln, och den förväntade varusugningen i riktning mot de krigförande nödvändiggjorde mått och steg för att med hjälp av exportförbud skydda de egna förråden av svårersättliga förnödenheter. Men å andra sidan borde produktionen i stort sett kunna fortgå som förut, handelsutbytet med andra neutrala länder borde kunna fortsätta relativt ohindrat, och de stora produktionscentra på andra sidan haven, i främsta rummet Amerikas förenta stater, syntes kunna påräknas såsom leverantörer av sådana varor, som icke vidare kunde erhållas från de förut anlitade inköpsmarknaderna i Europa. För exporten till de krigförande makterna slutligen förelågo goda möjligheter med hänsyn till det stora varubehovet därstädes, särskilt som konkurrensen från andra håll upphört eller försvagats. Icke minst borde en lönande mellanhandel på de krigförande länderna kunna påräknas.

Förutsättningen härför var, att de neutrala skulle kunna driva sin handel och samfärdsel inbördes och med de krigförande i skydd av de regler och inom de vida gränser, som den föregående fredstidens folkrätt uppdragit. Att börja med föreföll det också, som om så skulle bliva möjligt, i det att i krigets begynnelse såväl Storbritannien som Tyskland i princip gåvo sin anslutning till de ledande folkrättsliga grundsatserna. Den av Tyskland i augusti 1914 utfärdade prisförordningen överensstämde sålunda i nästan alla punkter med Londondeklarationens föreskrifter, och i en kabinettsorder av den 20 augusti 1914 förklarade brittiska regeringen, att den med vissa modifikationer komme att tillämpa deklarationens bestämmelser. Det skulle emellertid snart visa sig, att de neutralas förhoppningar skulle komma på skam.

Ursprungligen hade det i såväl de krigförande som de neutrala länderna gällt nära nog såsom ett axiom, att kriget skulle bliva av myc-

ket kort varaktighet, sannolikt högst några få månader. Att den våldsamma urladdning, som en allmän krigisk stormaktskonflikt innebar, skulle kunna sträcka sig över någon längre tidrymd, hade ansetts uteslutet redan av det skälet, att de stridandes ekonomiska resurser inom kort troddes bliva uttömda. Men dessa beräkningar höllo icke streck. Ingendera parten lyckades frampressa ett snabbt militärt avgörande, utan kriget drog ut på tiden, och dess slut sköts undan i ett alltmer avlägset fjärran.

I jämbredd härmed ändrade den stora kraftmätningen så småningom karaktär. När det visade sig omöjligt för de stridande att enbart med hjälp av militära maktmedel hemföra segern, övergick kriget efter hand till att bliva en allmän uthållighetskamp, omfattande snart sagt alla samhällslivets områden. Motståndaren borde till varje pris utmattas. I denna strid blev det, vid sidan av de militära operationerna, av vital betydelse att avskära fienden från tillförsel utifrån för att på sådant sätt undergräva hans varuförsörjning och därmed hela hans folkhushållning. Ansträngningarna inriktades med andra ord på att nedslå det fientliga folket i gemen, den civila befolkningen inbegripen. Endast därigenom kunde fiendens motståndskraft brytas. Den ekonomiska avspärrningen, i sista hand fiendens utsvältning, blev slutmålet för det ekonomiska kriget.

Det faller genast i ögonen, att ett krig med detta vida syftemål icke kunde rymmas inom den ram, som uppdragits av förkrigstidens folkrättsliga regler. Dessa vilade på den åskådningen att, bortsett från krigsmateriel och eljest för krigföringen direkt behövliga artiklar, den internationella handeln, särskilt i den mån densamma förmedlades genom de neutrala ländernas medborgare, skulle kunna fortgå också under krigstid. Även krigförande land borde kunna utifrån förse sig med varor, erforderliga för den civila befolkningens behov. Allenast för det fall, att förutsättningarna för effektiv blockad voro för handen, hade enligt de folkrättsliga grundsatserna krigförande rätt att helt isolera fienden från förbindelse med yttervärlden. Men under världskriget voro förhållandena icke sådana, att betingelserna för en dylik blockad förelågo. Den ekonomiska avspärrningen kunde för den skull icke genomföras, så länge de folkrättsliga reglerna höllos vid makt. Endast om dessa modifierades, blev det möjligt för de stridande att nå det mål, motståndarens totala utmattning, varpå de efter hand satte in alla sina krafter. Men i så fall kunde ej undgås, att de neutralas intressen direkt berördes.

Man bör hålla dessa synpunkter i minnet, när man söker bedöma utvecklingen under världskriget. De krigförande hade väl icke i och för sig vare sig anledning eller åstundan att komma de neutrala till

livs. Men med den inriktning kriget erhöll då det fördes över på det ekonomiska området blevo folkrätten och de neutralas därav stödda intressen ett bestämt hinder för de stridande. Om dessa skulle kunna fullfölja sitt krigsmål, måste de folkrättsliga reglerna anpassas efter det förändrade läget eller, såsom det hette, efter det moderna krigets krav och dess nya stridsmetoder. För de stridande folken, som voro invecklade i en kamp på liv och död, tedde sig övergreppen mot folkrätten närmast som ofrånkomliga led i kampen, som en oundviklig följd av givna förutsättningar, och om de neutrala drabbades genom den vändning kriget tog var för de krigförande i stridens hetta en fråga av underordnad vikt. Deras umbäranden och vedermödor vore dock icke att jämföra med de lidanden och offer, under vilka de själva suckade och förblödde.

Uppenbart är, att de neutrala icke kunde dela detta betraktelsesätt. Folkrätten, som uppbyggts under århundradens mödor, hade i främsta rummet tillkommit för att vid väpnade konflikter skydda deras intressen som stodo utanför striden. De krigförande, som tidigare bekänt sig till och åberopat de folkrättsliga grundsatserna, borde icke nu kunna genom sina godtyckliga dispositioner sätta desamma ur kraft och låta tredje man, som intet förskyllt, drabbas av de åtgöranden, som de funno sig böra vidtaga till motståndarens förgörelse. De neutrala staterna kunde därför ej stillatigande finna sig i att de folkrättsliga principerna trädde för nära utan sökte värja sig och sina legitima intressen mot vad de ej kunde anse som annat än övergrepp mot vedertagen internationell rätt.

De första tendenserna att sätta de folkrättsliga reglerna åsido framträdde redan på ett tidigt stadium av kriget. De vunno i styrka, alltefter som tiden skred fram och i jämbredd med att den åskådning, som satte fiendens hänsynslösa utmattning som sitt mål, vann ökad terräng bland de krigförande folken och efter hand sträckte sina återverkningar rent av till opinionen inom de neutrala länderna. Ju bittrare kampen blev och ju hårdare stridsläget skärptes, dess mer fullständigt kastade de krigförande hänsynen till de neutrala över bord.

Världskriget blev på detta sätt ej blott en förbittrad strid mellan de däri direkt inblandade parterna utan därjämte en serie fortgående slitningar mellan de krigförande och de neutrala. Avgörande för utgången av denna dragkamp blev den omständigheten, att de neutrala stater, som hårdast utsattes för svårigheterna, och som hade det största intresset av folkrättens upprätthållande, saknade de erforderliga resurserna för att tilltvinga sig den respekt för sin folkrättsligt garanterade rörelsefrihet, som de krigförande icke godvilligt visade. Följden blev, att de neutrala så småningom måste vika för övermak-

ten. De protester, som de gång efter annan, än samfällt, än var för sig, nedlade i anledning av övergreppen mot folkrätten, blevo i längden verkningslösa, då makt ej kunde sättas bakom orden. De nödgades giva upp den ena positionen efter den andra och tvungos efter hand att, under ständigt stegrade vedermödor och med uppbjudande av hela sin balanseringsskicklighet, foga sig efter de stridandes dispositioner samt anpassa sin handelspolitik efter det ändrade läge, som därav skapades, allt under det att den gamla folkrätten i väsentliga stycken smulades sönder i en långsam och metodisk förvittringsprocess.

Huru utvecklingen under skilda perioder av kriget gestaltade sig kommer att i stora drag framgå av den efterföljande framställningen. Här skall endast pekas på vissa fundamentala skiljaktigheter i det geografiska och militärpolitiska läget, vilka i sin mån bidrogo till, att de metoder, varav de allierade och centralmakterna begagnade sig i sina strävanden att ekonomiskt betvinga motståndaren, blevo väsentligen olika.

Genom sin makt över världshaven hade de allierade, med Storbritannien i spetsen, nyckeln till de stora transoceana produktionscentra i sin hand. Det var i första rummet tillförseln från dessa länder, som de allierade ville avskära för centralmakterna. Då emellertid den tyska flottan skyddade Tysklands kust vid Nordsjön innanför Helgoland och praktiskt taget behärskade Östersjön, kunde Tyskland ej avspärras genom en folkrättsligt giltig blockad utmed dess kuster. Däremot var det möjligt för Storbritannien att genom stängande av Engelska kanalen och genom en utanför den tyska flottans verkningskrets i Nordsjön dragen bevakningskedja, sträckande sig emellan de brittiska öarna och Norges västkust, spärra tillträdet till hela det bakomliggande området. Detta område omfattade emellertid, förutom Tyskland, även dess neutrala grannstater, nämligen Holland samt de skandinaviska länderna, Sverige, Danmark och Norge.

Dessa geografiska faktorer medförde, att Storbritannien, om den avspärrning av fienden, som eftersträvades, skulle kunna lyckas, måste förskaffa sig kontroll över nyssnämnda neutrala länders handel. Endast om så skedde, kunde Tysklands import från de transoceana inköpskällorna regleras och begränsas. För detta syftes vinnande etablerade Storbritannien en ny form av handelsblockad, riktad indirekt även mot sagda neutrala länder, vilken blockad efter hand utbildades till allt större effektivitet.

Att börja med tog kontrollen främst sikte på den av de neutrala förmedlade mellanhandeln på centralmakterna. Medel till kontrollens genomförande vann man, å ena sidan, genom att successivt utöka

listorna över absoluta och villkorliga krigskontraband och skärpa tillämpligheten av teorien om den fortsatta resan, varigenom villkorligt kontraband i allt vidare omfattning underkastades samma strängare regler som folkrättsligt gällde för absolut kontraband, samt, å andra sidan, genom att utnyttja den krigförande makt tillkommande visitationsrätten därhän, att den neutrala sjöfarten och varutransporten förbi Storbritannien underkastades en allt strängare uppsikt.

Så småningom skärptes emellertid fordringarna till att även avse kontroll över ifrågavarande neutrala länders handel i egna varor med centralmakterna, först i vad angick exporten av produkter, framställda av västerifrån importerat råmaterial, och sedermera jämväl beträffande rent inhemskt gods. Det påtryckningsmedel, som härvid användes, bestod i en allt hårdare åtstramning av de neutralas egen import västerifrån, ej blott från Storbritannien självt och dess allierade utan också från de neutrala transmarina länderna. När man icke lyckades att på överenskommelsens väg binda vederbörande land till att begränsa utförseln till centralmakterna, genomfördes en tvångsransonering av tillförseln för att genom den varuknapphet, som därigenom framtvangs, förminska de faktiska exportmöjligheterna på centralmakterna.

Att denna brittiska handelsblockad utlöste en stark misstämning i de länder, som blevo utsatta därför, är knappast att undra på. Ej nog med att varuutbytet med centralmakterna därigenom hämmades. Irritationen blev så mycket större, som även handeln med neutrala stater försvårades och hindrades och som blockaden i första hand drabbade importen, vilken under kriget med dess tilltagande varuknapphet utgjorde den känsligaste och viktigaste delen av utrikeshandeln.

Centralmakternas handelskrig tog sig i väsentliga stycken andra former. Med hänsyn till sin sjömilitära underlägsenhet hade de ännu mindre möjligheter än de allierade att på ett folkrättsligt giltigt sätt blockera fiendens kuster. Men även dessa makter försökte sig på att åstadkomma en faktisk blockad av motståndaren. Huvudvapnet utgjordes därvid av det nya stridsmedel, som undervattensbåtarna ställde till förfogande. Med begagnande av detta medel sökte Tyskland att genom en serie av krigsoperationer avbryta eller i varje fall göra största möjliga avbräck i fiendens, framför allt Storbritanniens, handel. Vid sidan härav genomförde centralmakterna ungefär samma skärpningar, som de allierade vidtagit, i de folkrättsliga reglerna beträffande krigskontraband, tillämpligheten av teorien om den fortsatta resan, visitationsrättens utövande m. m.

U-båtskriget riktades under krigets fortgång alltmer hänsynslöst

också mot de neutrala länderna. Med de direkta förluster i fartyg, laster och människoliv, som därav förorsakades, innebar detsamma *ur neutralitetssynpunkt* ytterst betänkliga konsekvenser. Huru brutalt u-båtskriget än fördes, vållade emellertid rent *handelspolitiskt sett* de allierades blockad större skada för de neutrala. Detta sammanhängde med att Tysklands u-båtskedja, i motsats till Storbritanniens bevakningslinje, låg *emellan* de neutrala och fienden, och att Tyskland fördenskull i sina strävanden att hindra tillförseln till Storbritannien kunde vända sig direkt mot de neutralas export, men saknade anledning att söka ingripa mot den för de neutrala länderna känsliga importen, för att därigenom indirekt träffa exporten. Framför allt hade emellertid Tyskland icke den faktiska möjlighet att kontrollera den för de neutrala staterna livsviktiga transoceana handeln, som Storbritannien tack vare sitt herravälde över haven ägde.

Till handelsblockaden och u-båtskriget kom en rad av åtgärder, genom vilka de krigförande sökte utbygga sitt inflytande och sin kontroll över de neutralas handel och sjöfart. Såsom villkor för införsel av varor till neutralt land uppställdes allt längre gående krav på garantiförbindelser mot reexport, med hjälp av svarta listor och andra medel genomfördes en för de neutrala ytterst stötande särbehandling av olika firmor, telegram- och postcensur infördes och tillämpades allt mer rigoröst, ett vittgrenat underrättelseväsen och handelsspionage organiserades och utövades t. o. m. inom de neutrala staternas egna gränser, stränga betingelser ställdes för neutrala fartygs förseende med bunkerkol o. s. v. De krigförandes tendenser gingo med allt större hänsynslöshet ut på att tvinga de neutrala att helt bryta handelsförbindelserna med motsidan eller inskränka dem till ett minimum.

De neutralas ställning försvagades ytterligare därigenom, att deras antal mer och mer inskränktes. Den ena staten efter den andra drogs in i krigsvirveln. Redan under år 1915 hade den sjätte europeiska stormakten, Italien, slutit upp i striden, och när så under år 1917 den sista neutrala stormakten, Amerikas förenta stater, gick med i kriget, förstummades slutligen den mäktigaste förespråkaren för de neutrala intressena, den enda som satt inne med tillräckliga resurser för att, om den så ville, med makt göra sin vilja gällande.

Jämsides med denna utveckling stegrades allt mera såsom en följd av krigets värdeförstöring och produktionens minskning den allmänna knappheten på varor och transportmedel, särskilt tonnage, för varutrafikens ombesörjande. Fordom hade det hetat, att det för krig fordrades tre ting, penningar, penningar och åter penningar. Den verkliga innebörden av denna sats avslöjades under världskriget. Pen-

gar i betydelse av betalningsmedel kunde väl med sedelpressarnas hjälp efter behag och i obegränsade mängder ställas till förfogande. Men därmed var man icke mycket hjälpt. Vad som behövdes var reella nyttigheter, varor för folkets uppehälle, lantbrukets bedrivande och industriens upprätthållande. På framskaffandet av sådana måste ansträngningarna inriktas.

Då till denna naturliga varuknapphet kom den artificiella varubrist, som de krigförandes blockad och övriga åtgärder förorsakade, uppstod så småningom jämväl i de neutrala länderna en verklig varunöd. Ropen efter varor blevo allt högljuddare, och varuförsörjningsfrågan blev även för de neutralas vidkommande det centrala handelspolitiska problemet. Vid sidan därav blevo de svårigheter, med vilka exporten hade att kämpa, av mindre framträdande betydelse, ehuru mången gång också de framkallade allvarliga bekymmer.

Om sålunda importens tillgodoseende i allt högre grad blev huvudtemat för de neutrala ländernas handelspolitik, blevo å andra sidan, sedan det värn som folkrätten lämnat brutits sönder, de tillgångar i varor och tonnage, varöver resp. land förfogade, de viktigaste vapnen i det handelspolitiska försvaret. Det gällde att på bästa sätt utnyttja dessa tillgångar för att mot dem tillbyta sig de förnödenheter landet behövde. För att exporten skulle kunna användas i kompensationssyfte fordrades, att bestämmanderätten över densamma lades i regeringens hand, och de förpliktelser i exportbegränsande riktning, vartill de neutrala tvungos, medförde å andra sidan, att regeringen måste förbehålla sig kontroll över varuutförseln. Nya exportförbud eller likartade exportrestriktioner nödvändiggjordes fördenskull, och antalet exportförbud utökades alltmer till att slutligen omfatta så gott som alla viktigare varuslag. På liknande sätt blev även tonnagets användning underlagd myndigheternas kontroll. Till hinder mot umbärlig import, liksom för hushållning med till buds stående tonnage, började slutligen importförbud att i allt större utsträckning komma i bruk.

Följden av alla dessa statsingripanden blev, att man mot slutet av kriget överallt på det handelspolitiska området mötte av krigsförhållandena framskapade tvångsregleringar. Länderna hade kringgärdat sig med export-, import- och tonnagerestriktioner av alla tänkbara slag, och fredstidens fria internationella samfärdsel och varuutbyte hade i det närmaste försvunnit samt lämnat rum för en genomförd statlig kontroll och administrativa ingripanden från fall till fall, varigenom näringslivets naturliga rörelsefrihet i yttersta grad hämmades.

Andra kapitlet

DET FÖRSTA KRIGSHALVÅRET

Sveriges neutralitets-förklaring

Då världskriget bröt ut, rådde i Sverige praktiskt taget endast en mening rörande den väg, som borde följas. Sedan etthundra år tillbaka hade landet fört en konsekvent neutralitetspolitik och i hägn därav under hela denna tid åtnjutit ett oavbrutet fredslugn. Med huvudländerna inom bägge de krigförande maktgrupperna stod svenska folket sedan gammalt i livlig kulturell gemenskap, och åt båda håll upprätthöllos intima ekonomiska förbindelser. I sistnämnda hänseende må det vara nog att erinra om att de länder, som intogo främsta platsen i Sveriges varuutbyte med utlandet, voro Tyskland och Storbritannien. Av importen till Sverige kom normalt en tredjedel från det förra och en fjärdedel från det senare, och av exporten gick till de båda länderna resp. en tredjedel och en fjärdedel.[1] Såväl det svenska folkets naturliga fredskärlek och den svenska utrikespolitikens traditionella inriktning som ock landets reala intressen hänvisade följaktligen Sverige till att om möjligt hålla sig utanför kriget. Endast i självförsvar borde nationen gripa till vapen.

I full överensstämmelse med den förhärskande folkstämningen skyndade sig också den svenska regering, med Hj. Hammarskjöld som chef och K. A. Wallenberg som utrikesminister, vilken vid krigsutbrottet ledde landets öden, att offentligen proklamera Sveriges neutralitet under kriget. På samma sätt förforo jämväl regeringarna i de båda andra skandinaviska länderna Norge och Danmark. För Sveriges del utfärdades neutralitetsförklaringarna den 31 juli och 3 augusti 1914. Då man med hänsyn till Sveriges och Norges geografiska läge sida vid sida på den skandinaviska halvön i bägge länderna kände behov av att inåt och utåt fastslå även den inbördes fredsviljan på halvön, kompletterades neutralitetsdeklarationen med en förklaring, att de båda regeringarna utväxlat bindande försäkringar i syfte att förhindra, att krigstillståndet i Europa skulle kunna medföra, att det ena riket vidtoge fientliga åtgärder mot det

[1] Se vidare de till föreliggande avdelning fogade tabellerna.

andra. Dessa förklaringar hälsades med livlig tillfredsställelse såväl inom den svenska riksdagen som ute i landet. Därigenom blev det för alla uppenbart, att svenska folket stod enigt i sin neutralitetspolitik. Men nationen var tillika fast besluten att till det yttersta värna neutraliteten och att icke tolerera, att från något håll landets självständighet eller vitala intressen trädde för nära.

Genom proklamerandet av neutraliteten såsom den ledande grundsatsen för Sveriges hållning under kriget var riktlinjen för dess handelspolitik given. Med bevarande av handlingsfriheten utåt och utan att man bunde sig till någon av de stridande maktgrupperna borde handelsförbindelserna åt ömse sidor upprätthållas. Att vanskligheter härvid skulle komma att möta måste redan från första stund stå klart. Sveriges utsatta geografiska läge i omedelbart grannskap till de krigförande och i själva skärningspunkten mellan de båda gruppernas maktsfärer, med den av tyska sjöstridskrafter behärskade Östersjön å ena och den av brittiska flottan dominerade Nordsjön å andra sidan, gav härutinnan en tydlig fingervisning. Med de vida latituder, som den internationella sjökrigsrätten uppdrog för den neutrala handeln, hade man emellertid knappast från början anledning förvänta, att svårigheterna i första hand skulle komma att hopa sig just på det handelspolitiska området.

Att så blev fallet, berodde på den vändning kriget tog, då det övergick till att bliva en ekonomisk utmattningskamp, vid vars förande folkrättens regler åsidosattes av de krigförande. Därmed började en tid av utomordentliga svårigheter för de neutrala, som hade att utan tillräckligt stöd av erkänd internationell rätt skydda sig och sina intressen undan den dubbla pressningen från de båda stridande stormaktsgruppernas sida.

I detta läge ställde sig den Hammarskjöldska regeringen från första stund på en strängt folkrättslig grund. Det var folkrätten, som utstakade gränserna för ett neutralt lands handelspolitiska rörelsefrihet under krig, och dess regler borde efterföljas av såväl krigförande som neutrala. Sverige var berett att i enlighet med sin högtidligen avgivna neutralitetsförklaring uppfylla de förpliktelser, som den neutrala ställningen enligt folkrättens bud medförde, men hade då också rätt att få tillgodonjuta de fördelar, vilka samma folkrätt avsåg att garantera.

Denna grundsyn rörande folkrättens roll och betydelse delade svenska regeringen med de styrande i andra neutrala stater. Men den drev de folkrättsliga synpunkterna längre än vad man på andra håll fann möjligt eller lämpligt att göra. För svenska regeringen framstod det som Sveriges plikt som neutral stat att, även med egna upp-

offringar, efter måttet av sina krafter verka för att, såsom konung Gustaf V uttalade vid öppnandet av 1916 års riksdag, »bevara det folkrättens arv, som vunnits genom århundradens ansträngningar, och i vars skapande Sverige tagit verksam och ärofull del», samt att bidraga till dittills erkända folkrättsliga reglers upprätthållande och efterlevnad. De landvinningar, som voro frukten av den folkrättsliga utvecklingen, borde, så långt som möjligt, räddas undan förstörelse. I en sådan politik såg svenska regeringen samtidigt det säkraste medlet till hävdande av landets värdighet samt dess oberoende under kriget av olika stormaktskombinationer och dess framtida självbestämningsrätt på det ekonomiska och handelspolitiska området.

I konsekvens med denna uppfattning sökte den Hammarskjöldska regeringen att i hela sitt handelspolitiska uppträdande tillämpa ett folkrättsligt betraktelsesätt. Den nöjde sig sålunda icke med att vid olika tillfällen inlägga sina protester, då den förmenade, att de folkrättsliga principerna trädde för nära av de krigförande, utan sökte därjämte i det längsta undvika att gå med på några överenskommelser eller anordningar i övrigt, som ej överensstämde med nämnda principer, eller varigenom avvikelser från folkrätten skulle kunna anses hava fått ett låt vara endast indirekt godkännande från svensk sida. Hellre än att så göra avstod svenska regeringen, under utvecklande av ett envist passivt motstånd, från de fördelar, som ett frånvikande av den formella rätten kunde skänka, och om slutligen på grund av övermäktiga krafter en eftergift visade sig oundgänglig, sökte den i möjligaste mån begränsa dess räckvidd.

Hävdandet av folkrätten blev på detta sätt särmärket för Sveriges handelspolitik under de första krigsåren. Det är nödvändigt att hålla denna synpunkt klar för sig, om man vill rätt förstå Sveriges handelspolitiska uppträdande gentemot de stridande maktgrupperna. Vad som från den ena eller andra sidan uppfattades eller uttyddes såsom ett gynnande av motparten måste ses i ljuset av denna den svenska politikens principiella inriktning eller såsom betingat av Sveriges geografiska läge eller beskaffenheten av dess näringsliv och folkhushållning.

Den närmaste tiden efter krigsutbrottet

I och med krigstillståndets inträde avstannade i ett slag Sveriges utrikes sjöfart och handel. Det oväntade i ett allmänt krigsutbrott, fruktan att landet mot sin vilja skulle indragas i kriget, ovissheten rörande de krigförandes mineringar och andra dispositioner, befarade krigsoperationer i de den skandinaviska halvön omgivande farvattnen och likartade omständigheter hade i och för sig varit tillräckliga som förklaring till den första bedövningen. Härtill kommo

emellertid nog så reella skäl för sjöfartens avstannande, såsom att besättningarna avmönstrade för sjöfolkets deltagande i de beslutade mobiliseringarna samt framför allt att de vanliga sjöförsäkringarna upphörde att gälla mot de nya risker, som minfaran och krigsförhållandena i övrigt medförde. De svenska fartyg, som befunno sig utomlands annorstädes än i neutral hamn, skyndade sig hem, och under den första delen av augusti 1914 var det knappast ett svenskt fartyg som gick till sjöss för längre resa. Man beslöt sig allmänt för att intaga en avvaktande hållning i avbidan på den efter några månader väntade freden.

Vid tiden för krigsutbrottet ägde Sverige en betydande handelsflotta. Under 1800-talets sista decennier hade den svenska sjöfarten i Nordsjön och Östersjön varit stadd i rask utveckling, och reguljära linjer på Storbritannien, Frankrike och Tyskland hade kommit till stånd. Årtiondet närmast för kriget betecknar genombrottet för den svenska transoceana skeppsfarten. Förutom en avsevärd trampfart hade fasta linjer upprättats till Medelhavet samt på Amerika, Sydafrika, Fjärran Östern och Australien. Landets varuutbyte kunde fördenskull till väsentlig del ombesörjas på svensk köl, vilket blev av så mycket större betydelse under kriget, som det utländska tonnaget i allt vidsträcktare omfattning drogs ur trafiken på Sverige.

En avgörande betingelse för det ekonomiska livets återuppväckande ur den bedövning, som följde på krigsutbrottet, var, sedan den första oron lagt sig, att sjöfartsförbindelserna, pulsådrorna för varuomsättningen med yttervärlden, ånyo bragtes i funktion. Detta var emellertid icke möjligt, med mindre sjöförsäkringsfrågan ordnades. Härför erfordrades statsmakternas medverkan. Sådan lämnades ock därigenom, att staten åtog sig att på vissa villkor meddela försäkring mot krigsfara. Kungl. förordning i ämnet utfärdades redan den 17 augusti 1914, och samma dag inrättades Statens krigsförsäkringskommission för verksamhetens administrerande.

Tack vare denna statens mellankomst samt de svenska redarnas egna ansträngningar blev det inom kort ånyo liv och rörelse i de svenska hamnarna. Redan i början av september var sjöfarten på utlandet i full gång, anpassande sig efter de betingelser, som krigsläget skapat.

Vad som till en början vållade de största vanskligheterna för sjöfarten var de krigförandes mineringar. Dessa, som särskilt företogos från tysk sida, ägde rum i långt större utsträckning och med långt större hänsynslöshet än under tidigare krig. Mineringarna, vilka verkställdes såväl utmed fiendens kuster som ute på öppna havet, föranledde icke blott förstörelse av neutrala båtar och laster

— det första svenska fartyget minsprängdes vid engelska kusten den 2 september 1914 — utan därjämte tidsspillan och ökade kostnader, enär det blev nödvändigt att i stor utsträckning omlägga färdvägarna på ett ofta allt annat än ändamålsenligt sätt.

Snart tillkommo emellertid nya svårigheter för den neutrala sjöfarten. Genom krigstillståndets inträde hade centralmakternas egna förbindelser med de stora produktionscentra på andra sidan haven avbrutits och deras direkta tillförsel därifrån väsentligen kringskurits. I denna situation skyndade sig Tyskland att till det yttersta utnyttja de möjligheter, som stodo öppna för att över neutralt territorium tillföra sig de förnödenheter som landet behövde och att över sådant territorium utföra det överskott av varor som man önskade avyttra. De länder, som kunde tjäna som mellanhand för detta varuutbyte, voro särskilt Nederländerna, Danmark och Sverige. Affärsmän i nämnda stater erhöllo talrika uppmaningar från tyska affärsvänner att förmedla affärer till och från Tyskland, och tyska agenturer och filialer på neutral botten tillkommo i stor utsträckning för att med begagnande av den neutrala destinationen ombestyra varuutbytet på Tyskland. På sådant sätt kom under de första krigsmånaderna en betydande mellanhandel till stånd via de neutrala länderna, omfattande spannmål, mineraliska oljor, koppar, tenn, nickel, jute och andra varor.

Inom kort visade det sig, att denna mellanhandel på centralmakterna, vilka inom de av Londondeklarationen uppdragna gränserna måste anses såsom fullt tillåten och legitim, å ententehåll betraktades med misstänksamma och oblida ögon. Redan i slutet av september och början av oktober stodo i franska och engelska tidningar att läsa blänkare med klagomål över att de nordeuropeiska neutrala länderna såsom Sverige tjänade som mellanhand åt Tyskland för att förse detta land med förnödenheter av olika slag. Klagomålen tilltogo i omfång och styrka, och från myndigheternas sida i de allierade länderna började mått och steg vidtagas i syfte att genom skärpt kontroll över varutrafiken på Tysklands neutrala grannländer hindra mellanhandeln på centralmakterna. Därmed begynte det successiva sönderbrytande av de folkrättsliga reglerna, varom ovan talats.

Sjökrigsrättens begynnande rasering

Redan genom den kabinettsorder av den 20 augusti 1914, i vilken brittiska regeringen uttalade sin principiella anslutning till Londondeklarationen, hade vissa ingalunda betydelselösa modifikationer i dess regler vidtagits. Den viktigaste av dessa modifikationer avsåg, att villkorligt kontraband skulle kunna tagas i beslag, såsnart godset hade fientlig destination, även om det först skulle lossas i mellan-

liggande neutral hamn, vilket innebar en väsentlig utvidgning av tillämpligheten av teorien om den fortsatta resan.

Nästa steg i skärpande riktning bestod i en utökning av kategorien villkorliga kontraband. De kontrabandsförteckningar, som Storbritannien den 4 augusti 1914 i omedelbart samband med krigsutbrottet offentliggjort, hade nära anslutit sig till Londondeklarationens schema. Den 21 september 1914 utvidgades emellertid listan över villkorliga kontraband därigenom att en rad artiklar, vilka i Londondeklarationen voro uppförda å den fria listan och alltså under inga omständigheter skulle kunna förklaras som kontraband, eller som icke alls voro i deklarationen omnämnda, överfördes till förteckningen över villkorliga kontraband, såsom oarbetad koppar, bly i tackor och rör, blyplåt, gummi, hudar och skinn samt järnmalm.

Särskilt kontrabandsförklaringen för järnmalm berörde direkt de svenska intressena. Detta varuslag utgör en av Sveriges stora exportartiklar, och utförseln därav är huvudsakligen inriktad på Tyskland. Då järnmalmsexporten från norra Sverige, avseende s. k. magnetisk järnmalm, till övervägande del försiggick via Narvik i Norge till Antwerpen och Rotterdam för omlastning till Tyskland, blev följden av kontrabandsförklaringen, att exporten tillsvidare stoppades. Förhandlingar upptogos emellertid omedelbart med brittiska regeringen och ledde till att varuslaget i fråga avfördes från kontrabandslistan. Malmskeppningarna över Nordsjön kunde därefter åter upptagas.

När sedermera de brittiska kontrabandsförteckningarna ytterligare två gånger under hösten 1914 reviderades, upptogs icke ånyo magnetisk järnmalm såsom kontraband. Däremot underkastades vid dessa tillfällen kontrabandslistan i andra avseenden betydande utvidgningar, varigenom särskilt antalet absoluta kontrabandsvaror avsevärt stegrades.

De skärpta brittiska kontrabandsreglerna kompletterades genom den praxis i fråga om uppbringning av neutrala fartyg, som under höstmånaderna 1914 utbildades. Denna praxis bestod i att de brittiska örlogsfartygen, i stället för att i enlighet med tidigare tillämpade regler utföra visitation på öppna havet, i och för undersökning av skeppspapperen och lastens beskaffenhet införde fartygen till hamnar i Storbritannien. För att en fartygslast, som på sådant sätt intagits till brittisk hamn, skulle få passera vidare till bestämmelseorten, uppställdes från brittisk sida krav på att i de särskilda fallen försäkran skulle avgivas, att lasten var avsedd för konsumtion i det neutrala destinationslandet och att den icke skulle därifrån återutföras.

Det system, som sålunda tillskapades, och enligt vilket individuella

garantiförbindelser mot reexport fordrades, blev så att säga författningsmässigt stadfäst genom den ur principiell och praktisk synpunkt betydelsefulla kabinettsorder, som brittiska regeringen den 29 oktober 1914 utfärdade. Däri förklarades, att villkorligt kontraband ombord å fartyg, destinerat till neutral hamn, skulle kunna beslagtagas, om varorna voro konsignerade till order, eller om fartygshandlingarna icke utvisade vem som vore mottagaren eller om de utvisade en mottagare inom ett fienden tillhörigt eller av honom besatt område. Vidare bestämdes, att i dessa fall lastägaren hade att bevisa lastens icke fientliga bestämmelse, varigenom Londondeklarationens föreskrift om att skeppshandlingarna tillerkändes full beviskraft åsidosattes. Genom denna kabinettsorder upphävdes i väsentliga delar de inskränkningar i fråga om tillämpligheten av teorien om den fortsatta resan, som folkrättsligt gällde för villkorligt kontraband.

Som ett ytterligare led i Storbritanniens strävan att driva in den neutrala sjöfarten i ett bestämt spår för att därigenom underlätta och befästa den brittiska kontrollen uppfattades i de neutrala länderna den livligt diskuterade och starkt kritiserade kungörelse, som brittiska amiralitetet den 2 november 1914 utfärdade. Under åberopande av de minutläggningar, som från tysk sida företagits, förklarades genom denna deklaration, att hela Nordsjön skulle betraktas som militärt område, och att inom detta område alla handels- och fiskefartyg utsattes för de största faror i anledning av utlagda minor och krigsfartygs operationer. Det meddelades under hänvisning härtill, att fartyg icke utan stor risk kunde taga vägen norr om Skottland. I stället borde sjöfarten ledas viss väg över Nordsjön från Norge till Skottland och sedan följa engelska ostkusten samt fortsätta västerut genom Kanalen.

Jämväl från tysk sida vidtogos under hösten 1914 vissa för den neutrala handeln menliga dispositioner. Redan i oktober månad började sålunda tyska bevakningsångare i Östersjön att uppbringa och till tysk hamn införa neutrala fartyg för visitation, alltså ett förfarande analogt med det av de brittiska sjöstridskrafterna tillämpade. Däremot företog Tyskland icke under denna tid någon annan skärpning i kontrabandsbestämmelserna än att tyska regeringen, som vid krigsutbrottet förklarat sig ämna tillämpa Londondeklarationens kontrabandsförteckningar, vid tre olika tillfällen under året — nämligen den 18 oktober, 23 november och 14 december — utfärdade tillägg till listan över villkorliga kontrabandsvaror.

Redan i mitten av augusti 1914 hade tyska regeringen förklarat, att pitprops komme att anses som bränsleämnen. Dessa voro enligt Londondeklarationen upptagna å förteckningen över villkorliga kontra-

band. Genom den i november verkställda utvidgningen av kontrabandslistan hänfördes alla slag av trävaror, alltså även bräder, plankor och över huvud trävaror, som underkastats bearbetning genom maskiner eller människohand, bland villkorligt kontraband. Åtgärden motiverades med att trä i bearbetad form användes i England för barackbyggnader för nyuppsatta trupper samt i Frankrike för uppförande av skyttegravar och såsom underlag för artilleripjäser. Då bearbetat trä var Sveriges största exportartikel och huvudparten av träutförseln i normala fall gick från Norrlandshamnarna via Bottniska viken genom Östersjön, Öresund och Nordsjön till brittiska och franska hamnar, innebar denna kontrabandsförklaring, som medförde att sagda trafik tillsvidare måste upphöra, allvarliga olägenheter. Förhandlingar upptogos med Tyskland, men hunno ej slutföras förrän under våren 1915, varom mera nedan.

Givetvis måste svenska regeringen liksom regeringarna i andra neutrala länder med oro iakttaga, hurusom de folkrättsliga reglerna åsidosattes av de krigförande. Närmast i anledning av brittiska amiralitetets förklaring av den 2 november angående Nordsjön som krigsområde upptogos på initiativ av svenska regeringen överläggningar i Stockholm för att åstadkomma en samfälld aktion till skydd för den neutrala handeln och sjöfarten, och den 12 november 1914 enades svenska, norska och danska regeringarna om lika lydande protestnoter, som därefter överlämnades till Storbritanniens, Frankrikes, Rysslands och Tysklands representanter i de tre nordiska huvudstäderna. Då noten, som formade sig till en allmän protest mot hela den utveckling sjökrigsrätten undergick, ger ett klart uttryck för den ståndpunkt, vilken man från de neutrala ländernas sida ansåg sig böra intaga, torde densamma böra här i dess helhet återgivas. Den lydde sålunda:

»Det ligger i sakens natur, att en så olycksdiger och så många makter omfattande kamp som den nuvarande på ett mycket kännbart sätt berör även de neutrala länderna och ålägger dem mycket tunga offer. Dessa offer — även om de i viss mån kunna betraktas såsom oundvikliga — böra dock givetvis icke godtyckligt göras tyngre genom åtgärder från de krigförandes sida. Folkrätten har med avseende å de neutralas rättigheter och skyldigheter uppställt vissa principer, mot vilka man icke kan göra gällande, att de gynna de neutrala på de krigförandes bekostnad. Men nu synes även det obetydliga skydd, som den moderna folkrätten skänker de neutralas intressen, under det nuvarande krigets gång försvinna. De neutrala länderna, som vinnlägga sig om att iaktta den strängaste opartiskhet och driva sin handel i den mest lojala anda i förhållande till de krigförande, hade trott sig kunna förlita sig på okränkbarheten av den internationella rättens grundläggande regler. Dag från dag har man emellertid måst konstatera, att de krigförande till de neutralas nackdel göra anspråk på att tillämpa regler, vilka äro oförenliga både med de neutralas

intressen och med folkrättens föreskrifter. Man kan visserligen förstå, att en krigförande under stridens hetta kan vara böjd för att endast tillämpa regler, som för tillfället synas honom gynnsamma, och sålunda göra gällande en folkrätt, uteslutande dikterad av föreliggande omständigheter. Men förgripelser mot de neutralas rätt bliva härigenom icke mer berättigade, och i själva verket är denna opportunism stridande mot de krigförandes egna intressen. Den nuvarande krisen skall en dag få ett slut, och då skola de nu krigförande makterna säkerligen ej beklaga sig över att återfinna såsom okränkta några av de grundsatser, som tidigare varit dem dyrbara och vilkas lysande förespråkare de så mången gång varit.

Att bringa i erinring folkrättens principer, det är att söka bevara ett de civiliserade staternas gemensamma arv och förhindra, att de framsteg, som vunnits genom mer än ett århundrades ansträngningar, gå om intet. Härtill kommer, att det tillstånd av osäkerhet, som nyligen drabbat den neutrala maritima handeln, i den grad tilltagit, att detta tillstånd är ägnat att ingiva de neutrala makternas regeringar allvarliga bekymmer. De anse sig därför manade att protestera mot de åtgärder från de bägge krigförande parternas sida, som för närvarande hota de neutrala ländernas legitima handel.

Folkrätten har, vad beträffar flera av dess viktigaste delar, kodifierats vid konferenserna i Haag och London. Sant är, att de därstädes utarbetade konventionerna icke alltid blivit ratificerade. De äro emellertid att betrakta som de mest fullgiltiga uttrycken för nationernas rättsmedvetande och därigenom liksom återspeglande den internationella rättens nuvarande ståndpunkt. I all synnerhet gäller detta London-deklarationen, vilken godkänts av representanter för tio sjömakter, däribland sex nu krigförande. I själva texten till denna konvention framhålles uttryckligen, att där uppställda regler till sitt huvudinnehåll överensstämma med folkrättens allmänt erkända grundsatser. Även om man bortser från de förklaringar, enligt vilka London-deklarationen skall tillämpas på samma sätt, som vore den en ratificerad traktat, måste man nu tillerkänna full giltighet åt nästan samtliga dessa bestämmelser.

För att ytterligare framhålla, i vilka hänseenden vi hava grund att beklaga oss, torde det vara tillräckligt att i korthet angiva ett antal särskilt viktiga punkter.

En allvarlig fara hotar den neutrala handeln genom utläggandet av minor i de stora handelsvägarna på havet. Utläggandet av minor utan skyldig hänsyn till den fredliga sjöfarten är uppenbart stridande mot de neutralas rättigheter och har icke blott förorsakat stor materiell skada, utan ock medfört talrika förluster av människoliv.

Havens frihet och de neutralas oavhändliga rättighet att begagna sig av för alla gemensamma vägar för samfärdseln hava även inskränkts och kringskurits genom anspråk, syftande att ålägga neutrala fartyg att följa vissa router eller inlöpa i vissa hamnar, detta oaktat att de neutrala makterna ej givit någon giltig anledning till misstankar, vilka skulle kunna motivera, än mindre rättfärdiga ifrågavarande inskränkningar.

Begreppet 'kontraband' — såväl absolut som villkorligt — har dels förvanskats, dels utvidgats oproportionerligt, vilket utgör ett intrång i de neutralas rättigheter.

Genom att tillämpa läran om den 'fortsatta resan' och vissa för de neutrala ofördelaktiga presumtioner på villkorligt kontraband, söker man i själva verket

jämställa detta slags kontraband med absolut kontraband, en ny anordning av betänkligaste art.

Vad beträffar visitering och uppbringning av fartyg hava i århundraden allmänt erkända regler lämnats å sido. Detta medför för den legitima handeln dröjsmål och därmed följande avsevärda kostnader.

I nu angivna åtgärder — vilka icke äro de enda — återfinner man en strävan att på de neutrala ländernas handel utöva en kontroll, som är oförenlig icke blott med de neutralas rättigheter utan även med deras förpliktelser.

Kungl. Maj:ts regering närer den förhoppningen, att de krigförande makterna skola taga vederbörlig hänsyn till dessa erinringar, vilka de icke kunna undgå att finna berättigade.»

Möjligen medverkade denna protestnot till att samfärdselleden norr om Skottland faktiskt icke på allvar spärrades. Större delen av den transoceana trafiken västerut från Skandinavien fortgick alltjämt denna väg.

Svårigheter för den transoceana tillförseln

Redan i omedelbart samband med krigsutbrottet hade svenska regeringen utfärdat en rad exportförbud, nämligen å vapen, ammunition och annat krigsmateriel, kol och mineraloljor, spannmål med flera varor. Dessa förbud voro dock ursprungligen icke tillämpliga å gods, som endast transiterade landet. Under de första krigsmånaderna kunde fördenskull utan särskilda licenser transitering över Sverige äga rum på Tyskland av i Sverige exportförbjudna varor, vilka omdestinerades eller omlastades i svensk hamn utan att införas till landet.

Denna begränsning i de svenska utförselförbudens räckvidd visade sig snart leda till svårigheter, och framför allt hotade komplikationer att uppstå i fråga om spannmålsimporten till Sverige. Livsmedelsförhållandena under kriget äro behandlade i första bandet av detta arbete, och här skola blott några för handelspolitiken avgörande moment antydas. I avseende på spannmål är Sverige delvis beroende av tillförsel utifrån. Importbehovet växlar givetvis alltefter den inhemska skördens utfall, men i stort sett kan sägas, att bortåt en tredjedel av den totala årliga brödsädeskonsumtionen eller omkring 300 000 ton måste täckas genom import. Under tiden före kriget hämtades brödsäden till övervägande del från närliggande länder i Europa: Tyskland, Ryssland och Danmark. Genom krigsutbrottet stängdes emellertid dessa inköpsmarknader, och man nödgades vända sig åt andra håll, till Amerikas förenta stater, Argentina och Australien.

Från brittisk sida lät man nu förstå, att en ostörd spannmålsimport till Sverige ej kunde påräknas, såvida säkerhet icke vanns för att återutförsel ej komme i fråga beträffande sådana partier, som ankommo till svensk hamn. Då spannmålstillförseln var av vital be-

tydelse för landet, avgav svenska regeringen den 12 oktober 1914 en förklaring till brittiska regeringen av innehåll, att den spannmålsinförsel sjöledes, som i full överensstämmelse med folkrättens regler försiggick till Sverige, framkallades av landets eget behov, och att exporttillstånd för importerad spannmål icke skulle komma att medgivas till någon krigförande makt. Strax förut hade svenska regeringen den 9 oktober utfärdat bestämmelser, genom vilka de svenska exportförbuden gjordes tillämpliga å transiteringen av till svensk hamn inkommande exportförbjudna varor, dock med undantag för sådant transitogods, vars slutliga destination framgick av godset åtföljande handlingar.

Härigenom tryggades brödsädestillförseln till Sverige för de närmaste två åren framåt, och ända till hösten 1916 kunde densamma fortgå utan att stoppas från de allierades sida. Till detta gynnsamma resultat torde den omständigheten väsentligen hava bidragit, att spannmålsimporten från och med december 1914 omhändertogs av svenskt statsorgan och sålunda ägde rum under statens kontroll. Över huvud taget förekom praktiskt taget icke under hela kriget någon export av spannmål eller mjöl från Sverige.

I detta sammanhang må erinras, att Sverige före kriget hade ett betydande exportöverskott av animaliska livsmedel, framför allt av smör och fläsk, som hade sina huvudsakliga avsättningar på England, samt av kött, varav huvudparten levererades till Tyskland. Efter krigsutbrottet tog fläsk- och köttexporten ett väldigt uppsving, och såväl denna export som den likaledes avsevärda smörutförseln sökte sig till följd av de höga priserna och de mindre riskfyllda transportförhållandena så gott som helt och hållet väg söderut. Utförseln av kött och fläsk, som kulminerade under hösten 1914 och förra hälften av år 1915, avtog sedermera successive för att under 1917 års allmänna livsmedelsbrist i Sverige alldeles upphöra.

Sedan, på sätt nyss nämndes, spannmålsimportfrågan ordnats, tillkomme emellertid snart nya vanskligheter, sammanhängande med den kontroll över den transoceana sjöfarten, som från Storbritanniens sida under loppet av hösten 1914 etablerades. I enlighet med ovan omnämnda praxis, som då utbildade sig, blev det ena till Sverige hemgående fartyget efter det andra vid passagen förbi de brittiska öarna hejdat av de brittiska sjöstridskrafterna samt för undersökning av lasten infört till brittisk hamn. För att godset skulle tillåtas fortsätta till destinationsorten, uppställdes därvid, såsom i det föregående berörts, fordran på avgivandet av en försäkran, att varupartiet i fråga var ämnat för förbrukning i Sverige och icke för återutförsel. Sedan genom beslutet av den 9 oktober 1914 export-

förbuden i Sverige gjorts tillämpliga även å transitogods, kunde i vissa fall i fråga om varor, som voro föremål för svenskt exportförbud, sådan försäkran avgivas av svenske ministern i London. Beträffande varor åter, som icke voro i Sverige utförselförbjudna, måste från varuägaren i Sverige införskaffas en på tro och heder avgiven försäkran mot reexport, vilken försäkran genom förmedling av svenska beskickningen i London överlämnades till de brittiska myndigheterna.

Denna procedur med vad därtill hörde medförde givetvis olägenheter för sjöfarten. Såväl redare som lastägare åsamkades kostnader och förluster på grund av fartygens intagande till brittisk hamn och framför allt genom den tidsutdräkt, som inträdde, innan det efter införskaffandet av garantiförsäkringar medgavs, att varorna fingo passera vidare. Sjöfarten hämmades, importen fördröjdes, och importvarorna fördyrades.

För att råda bot på missförhållandena och särskilt för att finna en anordning, varigenom de individuella garantiförsäkringarna i möjligaste mån skulle göras överflödiga, inleddes i början av november 1914 — sålunda strax efter det att brittiska regeringen den 29 oktober utfärdat sina nya kontrabandsregler — förhandlingar i Stockholm mellan den svenske utrikesministern, å ena, samt de brittiska och franska ministrarna, å andra sidan. Från de allierades sida föreslogs därvid, att svenska regeringen skulle förbjuda export från Sverige av alla å de allierades kontrabandsförteckningar uppförda varor och råämnen, vilka svenska regeringen önskade se införda för bona-fide-konsumtion i Sverige. Till gengäld skulle de allierade regeringarna tillse, att neutrala fartyg, förande villkorligt kontraband, icke hindrades utöver vad som erfordrades för verifikation av skeppshandlingarna och en korrekt beskrivning av godset ombord, under förutsättning att godset var adresserat till namngivna mottagare i Sverige samt att lasten föll under gällande exportförbud. De varuslag, som närmast åsyftades, förklarades vara — förutom spannmål och mjöl — mineraloljor, koppar, gummi, hudar och läder samt fodermedel.

Förhandlingarna, som pågingo under en månads tid, resulterade i en den 8 december 1914 träffad överenskommelse. I denna förklarade de allierade regeringarna, att de — i de fall, då svenska regeringen å sin förteckning över exportförbjudna varor upptog råmaterial eller artiklar, som av de allierade ansågos såsom krigskontraband och som svenska regeringen önskade se införda för bona-fideförbrukning inom landet — icke skulle komma att lägga hinder i vägen för import till Sverige av sådana varor, utom för så vitt det

fordrades för att i brittisk eller fransk hamn undersöka och verifiera skeppshandlingarna och beskrivningen av lasten, detta dock under förutsättning att godset i fråga var konsignerat icke till order utan till särskilt namngiven mottagare i Sverige. Det förutsattes, att den svenska exportförbudslistan omfattade icke blott de råämnen, varom fråga vore, utan även halvfabrikat, framställda av samma råämnen, i den utsträckning som deras inbegripande vore nödvändigt för att förekomma kringgående av exportförbudet, ävensom vidare helfabrikat, tillverkade av samma råämnen, vilka vore särskilt lämpade för krigsbruk. Svenska regeringen skulle dock äga att medgiva undantag från gällande exportförbud för smärre kvantiteter i speciella fall samt under vissa förutsättningar för större kvantiteter, avsedda att exporteras till Norge eller Danmark.

Redan i denna överenskommelse röjer sig den svenska handelspolitikens folkrättsliga inriktning. Sålunda var överenskommelsen icke ett avtal i egentlig mening, utan den erhöll formen av ett av de brittiska och franska ministrarna avgivet memorandum, som accepterades av svenska regeringen. Överenskommelsen innehöll vidare icke, såsom de allierades ursprungliga förslag förutsatte, ett åtagande från svenska regeringens sida att exportförbjuda alla sådana varor, som de allierade uppförde å sina kontrabandsförteckningar, utan allenast, att, *om* sådana varor, som av de allierade förklarades som kontraband, upptoges å den svenska exportförbudslistan, de utlovade lättnaderna skulle inträda vid visitationen i de allierades hamnar. Svenska regeringen, som i princip hävdade, att nya exportförbud borde utfärdas allenast i den mån så påkallades av hänsyn till behovet att skydda landets varuförråd, hade följaktligen härutinnan förbehållit sig sin handlingsfrihet.

Överenskommelsen av den 8 december trädde genast i kraft. Omedelbart dessförinnan hade svenska regeringen utsträckt de svenska exportförbuden till att omfatta ett flertal nya varuslag.

Tredje kapitlet

HANDELSKRIGETS SKÄRPNING FRÅN OCH MED VÅREN 1915

U-båtskriget och handelsblockaden

Under våren 1915 undergick handelskriget en betydande skärpning, vilken tog sig uttryck i den av Tyskland etablerade s. k. undervattensblockaden av Storbritannien och de allierades s. k. långdistansblockad gentemot centralmakterna.

Utgångspunkten för den förra utgjordes av tyska amiralstabens kungörelse av den 4 februari 1915. Därigenom förklarades farvattnen kring Storbritannien och Irland och hela Engelska kanalen för krigsområde, där varje efter den 18 februari anträffat fientligt handelsfartyg skulle förstöras, och där även neutrala fartyg komme att löpa stor fara genom att förväxlas med fientliga. De mått och steg, som sålunda bebådades, skulle utgöra repressalier i anledning av de krigsmetoder, som blivit använda av Storbritannien med åsidosättandet av internationell rätt. Särskilt åberopades som motivering de allierades åtgärd att i enlighet med brittiska amiralitetets förklaring av den 2 november 1914 behandla Nordsjön som militärt område.

Genom proklamationen av den 4 februari 1915 kom det tyska ubåtskriget att i sina verkningar direkt drabba också de neutrala och deras sjöfart. Även bortsett från de rena neutralitetskränkningar som blevo följden är det uppenbart, att proklamationen i sina konsekvenser icke stod i överensstämmelse med de folkrättsliga reglerna för uppbringning och behandling av neutrala priser. Enligt dessa regler fick ett beslagtaget neutralt fartyg i regel icke förstöras av uppbringaren, utan skulle föras till hamn, där uppbringningens rättmätighet på behörigt sätt kunde prövas. Om iakttagandet av denna föreskrift kunde äventyra örlogsskeppets säkerhet eller framgången av de operationer, i vilka det var inbegripet, kunde visserligen undantagsvis neutralt fartyg, som beslagtagits och vore att anse som förbrutet, förstöras. Men i så fall borde ombordvarande personer bringas i säkerhet och alla fartygshandlingar och annat bevismaterial, som vederbörande rättsägare kunde anse av värde för be-

dömandet av uppbringningens rättmätighet, överföras till örlogsskeppet. Detta förfaringssätt kunde näppeligen iakttagas av undervattensbåtar. Särskilt ägde sådana icke tillräckliga möjligheter att taga vård om besättning och passagerare, vilka befunno sig ombord å fartyg som sänktes.

Läget tillspetsades därigenom, att brittiska amiralitetet ställde en uppmaning till brittiska handelsfartyg att i händelse av fara använda neutral flagga för att lättare undkomma tyska krigsfartyg, en åtgärd som var ägnad att undergräva respekten för de neutrala ländernas flaggor.

Dessa åtgöranden från de krigförandes sida föranledde svenska, danska och norska regeringarna att genom likalydande noter hos brittiska resp. tyska regeringarna göra föreställningar dels i anledning av de från tysk sida i utsikt ställda militära åtgärderna i farvattnen kring d. brittiska ögrupperna dels på grund av det brittiska meddelandet om användande av neutral flagga å brittiska handelsfartyg.

Till följd av den kritiska situation, som inträdde för den neutrala sjöfarten genom den tyska februariproklamationen, höllos dagarna omkring den 18 februari en del i Nordsjöfart sysselsatta svenska båtar tillbaka, och den svenska krigsförsäkringen höjde sina premiesatser. Denna avvaktande hållning övergavs dock snart, och inom kort var den svenska sjöfarten åter i full verksamhet. Nordsjöresorna togo emellertid längre tid i anspråk än förut, och vissa försiktighetsmått blevo nödvändiga. Bland annat anbringades i stor utsträckning å resp. fartygs sidor s. k. neutralitetsmärken, målade i den svenska flaggans färger.

Svaret på den tyska förklaringen om det skärpta u-båtskriget lät icke vänta på sig. I början av mars 1915 meddelade de allierade regeringarna de neutrala makterna, att deras avsikt var att, såsom repressalier i anledning av den tyska proklamationen, vidtaga åtgärder i syfte att förhindra, att varor av vad slag det vara månde infördes till eller utfördes från Tyskland. De brittiska och franska regeringarna förbehöllo sig att kvarhålla och införa i sina hamnar fartyg, vilka hade varor av presumerad fientlig destination eller fientligt ursprung ombord eller som kunde antagas tillhöra fienden. Dessa meddelanden utformades närmare genom en den 11 mars 1915 utfärdad kabinettsorder.

Genom ifrågavarande kabinettsorder, som blev grundvalen för de allierades fortsatta ekonomiska krig, etablerades faktiskt en blockad gentemot centralmakterna, vilka ju skulle fullständigt avspärras från all tillförsel, även om densamma bestod av varor, som icke kunde ru-

briceras som vare sig absolut eller villkorligt kontraband. Denna s. k. långdistansblockad var emellertid icke en blockad i folkrättslig mening. Enligt folkrätten kunde, såsom tidigare antytts, blockad företagas endast emot sådana fientliga hamnar och kuststräckor, som man genom en tillräckligt tät bevakningskedja av krigsfartyg var i stånd att effektivt avspärra, men icke gentemot internationella färdvägar och hela hav. Genom den nu proklamerade avspärrningen lades vidare hinder i vägen för de till Tyskland gränsande neutrala ländernas handel, medan i Londondeklarationen uttryckligen föreskrevs, att blockad ej fick spärra tillträdet till neutrala hamnar och kuster. Påpekas bör emellertid, att man från brittisk sida ej sökte åt denna faktiska blockering av fienden vindicera de speciella rättsverkningar, som medföljde en folkrättslig blockad. Begreppet »blockadbrott», som enligt folkrätten medförde godsets konfiskation, även om det icke var krigskontraband, gjordes sålunda icke gällande, utan skulle gods, som ej av prisrätten konfiskerades såsom krigskontraband, ersättas eller utlämnas till vederbörande efter krigets slut.

Efter nya gemensamma överläggningar avgåvo svenska, danska och norska regeringarna likalydande protestnoter till de brittiska och franska kabinetten, vari föreställningar gjordes emot förverkligandet av de bebådade åtgärderna, i den mån dessa kunde komma att beröra de tre ländernas handel och sjöfart.

Vissa överenskommelser med Tyskland

Såsom ovan omnämnts, hade under hösten 1914 förhandlingar inletts med Tyskland i anledning av den allvarliga fara för exporten av bearbetade trävaror från Sverige till de allierade, som blivit följden av att Tyskland i november 1914 upptagit alla slag av trävaror å sin kontrabandslista. Förhandlingarna ledde i mitten av mars 1915 till en överenskommelse mellan svenska och tyska regeringarna.

Enligt denna överenskommelse, som dock icke avsåg pitprops, skulle fartyg, lastade med bearbetade svenska trävaror, få fritt passera utan att hindras av tyska sjöstridskrafter, även om de vore destinerade till land i krig med Tyskland, under förutsättning att fartyget i fråga var försett med ett av vederbörande svenska tullmyndighet utfärdat intyg av innehåll, att trävarorna vore av svenskt ursprung samt att bland dem icke funnes vare sig bränsle, pitprops eller andra varor, vilka enligt av Tyskland utfärdade bestämmelser vore att anse såsom kontrabandsartiklar. I gengäld medgav svenska regeringen exporttillstånd till Tyskland för ett betydande antal hästar samt förklarade sig icke komma att intill viss angiven tidpunkt lägga exportförbud gentemot Tyskland på mejeriprodukter och kött. Det medgivande för den svenska exporten av bearbetade trävaror, som genom

denna överenskommelse vanns, kunde sedermera upprätthållas tills det i mars 1917 upphörde i samband med det då igångsatta oinskränkta u-båtskriget.

Snart inträdde på grund av Tysklands åtgöranden nya svårigheter för den svenska sjöfarten från och till Östersjön. Den 18 april 1915 vidtog tyska regeringen, som dittills alltsedan krigets början i det hela tillämpat Londondeklarationens kontrabandsbestämmelser, vissa ändringar i dessa, genom vilka ändringar reglerna rörande villkorligt kontrabands fientliga destination skärptes, i huvudsak till likhet med de föreskrifter, som Storbritannien infört genom kabinettsordern av den 29 oktober 1914. Bestämmelserna inneburo, att fientlig destination skulle anses föreligga, om försändelsen i fråga var ställd till order eller till en mottagare, som ej var skönjbar i skeppspapperen, eller till en person, som uppehöll sig i fiendeland eller å av fienden besatt område. Samtidigt undergingo de tyska kontrabandslistorna en betydande utvidgning, varigenom bland andra varor kol och koks uppfördes såsom absolut kontraband. Bestämmelserna kompletterades genom instruktioner till befälhavarna på de tyska vaktfartygen i södra Östersjön, vilka instruktioner — i varje fall i vad angick fartyg med varor av kontrabandsnatur ombord — i princip avsågo att såväl alla ur Östersjön utgående fartyg, beträffande vilka fientlig destination kunde misstänkas, som ock alla dit ingående fartyg skulle för visitation införas till Swinemünde på Tysklands norra kust. För fartyg med svensk trälast skulle dock fortfarande överenskommelsen av mars 1915 gälla.

Genom ifrågavarande föreskrifter, vilkas syfte var att förhindra kontrabandstillförsel till Tysklands fiender, framför allt Ryssland, sökte Tyskland för Östersjötrafikens del organisera en visitationsplikt för den neutrala sjöfarten, ungefär svarande mot den som Storbritannien pålagt den hemgående transoceana skeppsfarten förbi de brittiska öarna. Då de nya bestämmelserna voro i hög grad besvärande för Sverige, upptogos förhandlingar i Berlin för vinnande av lättnader.

I den överenskommelse, som i mitten av juni 1915 ernåddes, medgavs från tysk sida, att till Östersjön ingående, till svensk hamn destinerat svenskt fartyg med gods, utgörande absolut eller villkorligt kontraband, skulle av de tyska sjöstridskrafterna vid Öresund genomsläppas utan efterföljande undersökning i Swinemünde, om godset fölle under i Sverige gällande utförselförbud och icke en på särskilda omständigheter grundad misstanke förelåge, att detsamma icke desto mindre hade fientlig destination, samt om befälhavaren å fartyget på begäran av den tyske fartygschefen avgåve en förklaring, under-

skriven under edlig förpliktelse, att fartyget omedelbart skulle begiva sig till sin svenska destinationshamn. Om anhållan därom gjordes, skulle av vederbörande svenska tullmyndighet upplysning lämnas till tysk konsul i Sverige angående tidpunkten för ankomsten till svensk Östersjöhamn av svenskt fartyg, som i Öresund blivit prejat av de tyska sjöstridskrafterna.

Stegrade svårigheter för den transoceana tillförseln

Sedan överenskommelsen med Storbritannien och Frankrike av den 8 december 1914 kommit till stånd, hade man i Sverige hoppats, att en bestämd lättnad skulle inträda i tillförseln västerifrån. Så blev dock knappast fallet. Överenskommelsen fick icke någon större praktisk betydelse. Våren 1915 företedde i stället bilden av ökade vanskligheter.

I syfte att så långt som möjligt förhindra tillförseln till centralmakterna skärptes nämligen under de första månaderna 1915 den brittiska kontrollen över den neutrala samfärdseln alltmer. Den mellanhandel, som under hösten 1914 ägt rum på Tyskland över neutralt territorium, hade i hög grad framkallat de allierades misstänksamhet, och i fråga om vissa varuslag såsom bomull — beträffande vilken artikel de allierade av hänsyn till Förenta staterna relativt länge tvekade att ingripa — fortgick denna mellanhandel alltjämt.

Till Sverige destinerade fartyg infördes i allt större utsträckning till brittisk hamn, godset urlastades och undersöktes. De delar av resp. laster, rörande vilka anledning förmenades föreligga att misstänka fientlig destination, beslagtogos för att överlämnas till prisdomstolen, medan varor, där mindre tydliga skäl ansågos vara för handen, kvarhöllos för anställande av ytterligare undersökning. På grund av anhopningen av fartyg i inspektionshamnarna blevo uppehållen därstädes allt längre och kostsammare, och allt större svårigheter mötte att anskaffa nödiga lagringslokaler för de utlossade varorna. För att ett visst varuparti skulle få passera igenom den brittiska kontrollspärren visade det sig icke utan vidare vara tillfyllest, att varan var destinerad till namngiven svensk firma, och att mottagaren avgivit försäkran att ej låta varan gå vidare ur landet. Från brittisk sida gjordes nämligen — ej utan ett visst fog — gällande att dessa garantiförbindelser mot reexport ingalunda alltid voro effektiva, utan att det i åtskillig utsträckning förekom, att importerade varupartier trots avgivna utfästelser utfördes till Tyskland, ofta efter att hava passerat genom en eller flera mellanhänder.

Nya friktionsanledningar tillstötte. De brittiska myndigheterna började nämligen att för brittiska kronans behov rekvisitionera kvar-

hållet, ej kondemnerat gods, och fordran uppställdes på att för frigivande av gods, som införts för visitation, tillika måste utverkas brittisk exportlicens i sådana fall, då varuslaget i fråga var uppfört å den brittiska exportförbudslistan.

Efter tillkomsten av den brittiska kabinettsordern av den 11 mars 1915, varigenom programmet för centralmakternas fullständiga avspärrning uppställdes, skärptes kontrollsystemet gentemot de neutrala ytterligare. Praktiskt taget alla fartyg på väg till de skandinaviska länderna nödgades för undersökning inlöpa till brittisk hamn, och i ständigt stegrad omfattning blevo varor beslaglagda och förda inför prisrätt. Allt starkare tendenser framträdde från kontrollmyndigheternas sida att begagna kontrollen till att ransonera de neutrala ländernas tillförsel och begränsa densamma till vad som ansågs erforderligt för landets eget behov.

Det kan i detta sammanhang förtjäna anmärkas, att en antydan till en dylik ransonering kan spåras redan i de allierades ovanberörda memorandum av den 8 december 1914, då där talas om artiklar, som svenska regeringen önskade se införda »för bona-fide-förbrukning inom landet». Formuleringen var emellertid icke sådan, att den innebar någon begränsning av importkvantiteterna och, än mindre, någon rätt till kontroll över importen. Från svensk sida avvisades också varje försök till tolkning i dylik riktning.

I princip grundade brittiska kronan beslagsåtgärderna på presumtion att de beslagtagna varorna voro avsedda att gå vidare till de allierades fiender. Anledningarna till misstanke om fientlig destination blevo allt flera och voro av det mest skiftande slag, såsom att säljaren i avskeppningslandet var känd att hava tyska förbindelser, eller att varumäklaren ansågs vara tysk agent, eller att varan försäkrats eller skulle likvideras i Tyskland, eller att mottagaren förmenades hava tyska affärsförbindelser, vilket allt i själva verket kunde vara för köparen okänt eller eljest sakna betydelse. Alldeles oberoende av omständigheter knutna till det enskilda fallet blev redan det förhållandet, att tillförseln till importlandet av samma varuslag förut varit så stor, att landets legitima behov därav ansågs vara fyllt, tillräcklig orsak att göra en viss varusändning misstänkt.

Det bevismaterial, på vilket de brittiska myndigheterna grundade sina ingripanden, införskaffades med anlitande av alla till buds stående informationskällor och visade sig ofta svårt att kontrollera från de intresserade varuägarnas sida. För informationsändamål begagnade man sig av tillgängliga statistiska data, uppgifter hämtade ur tidningspressen i såväl neutrala som fiendeländer, uppsnappad telegram- och affärskorrespondens, upplysningar införskaffade genom

mer eller mindre hemliga kanaler i de neutrala länderna själva o. s. v. En vidsträckt telegram- och postcensur organiserades. Ända från krigets början hade klagomål försports, att telegram till och från Sverige av censuren i de krigförande länderna fördröjdes eller stoppades, och under år 1915 tilltogo klagomålen i styrka, särskilt i vad angick den över England gående telegramutväxlingen med Amerika. I maj och juni 1915 började postförsändelser från Amerikas förenta stater till Sverige att undersökas i Storbritannien, och ungefär vid samma tid öppnades i Frankrike post, som från Argentina och Portugal skickades till Sverige. Även den utgående svenska posten till Amerika censurerades.

När nu ett varuparti blev taget i beslag, hade varuägaren att förhandla med den brittiske generalprokuratorn om varans frigivande och, om denna förhandling misslyckades, att procedera inför den brittiska prisdomstolen. I båda fallen och i synnerhet i det senare måste en vidlyftig och kostsam utredning åvägabringas. Särskilt prisrätten arbetade mycket långsamt, beroende på den ständigt stegrade arbetsanhopningen och på den omständigheten, att domstolen icke ägde en efter förhållandena avpassad organisation. Stor tidsutdräkt med ärendenas avgörande blev därigenom följden.

Olägenheterna ökades av att enligt prisdomstolens förordnande de beslagtagna varorna ofta måste säljas på platsen. Skälet till försäljningen var antingen att varan på grund av sin beskaffenhet icke kunde bibehållas utan fara för förskämning eller annan förstörelse, såsom i fråga om vissa livsmedel och foderämnen, eller att varupartiet på grund av bristande utrymme eller av annan orsak icke kunde lämpligen vårdas, eller att varan rekvisitionerades för brittiska kronans räkning. Förutom de förluster, som genom försäljningarna ofta tillskyndades varuägarna, gingo varorna på detta sätt förlorade för det land, för vilket de voro inköpta.

Av till Sverige destinerade varor uppbringades och beslagtogos under förra delen av år 1915 betydande kvantiteter oljor och råämnen för industrien. Under januari månad kvarhölls för Sverige avsedd koppar i sådan omfattning, att driften vid de svenska kopparverken allvarligt hotades. Bland andra varuslag, som under våren 1915 drabbades av de brittiska åtgärderna, kunna nämnas bomull, maskiner, svinister, gummi, hudar och läder. Senare under året hejdades och kvarhöllos stora partier ull, garvextrakt, svavel, råfosfat och kaffe. Under år 1915 infördes till brittisk hamn inalles 95 svenska krigsförsäkrade fartyg. Motsvarande antal hade under hösten 1914 utgjort 39.

Förhandlingar med Storbritannien sommaren 1915

De hinder, som restes mot Sveriges transoceana tillförsel förbi Storbritannien, föranledde under våren 1915 ett flertal klagomål och reklamationer från svensk sida. Under åberopande av folkrättens regler och av de allierades memorandum av den 8 december 1914 protesterade svenska regeringen mot de talrika uppbringningarna av svenska fartyg, mot de långvariga uppehållen av fartyg och laster i de brittiska inspektionshamnarna, mot beslagtagandet och förandet inför prisrätt av för Sverige avsedda varupartier, mot rekvisitionerna av sådana varor för brittiska kronans räkning samt mot kraven på brittiska utförsellicenser för frigivning av kvarhållet transoceanskt gods. Brittiska regeringen åter påyrkade, att svenska regeringen skulle utöva en strängare kontroll över utförseln från Sverige till centralmakterna samt att i sådant syfte den svenska exportförbudslistan måtte kompletteras med nya varuslag — krav som svenska regeringen från sin principiella utgångspunkt ej visade sig sinnad att tillmötesgå.

Så småningom gjorde sig å ömse håll en allt starkare känsla gällande, att med den utveckling händelserna tagit överenskommelsen av den 8 december 1914 ej längre var tillfyllest, och efter förberedande diskussioner inleddes den 2 juli 1915 genom särskilda delegerade förhandlingar i Stockholm för uppnående av en allmän uppgörelse i de svävande tvistefrågorna.

Från svensk sida önskade man först och främst att få de missnöjes- och friktionsanledningar undanröjda, som den brittiska kontrollen över den transoceana varutrafiken föranledde. Men därjämte hoppades man också att kunna åstadkomma en närmare reglering av varuutbytet mellan Sverige och Storbritannien självt. I överenskommelsen av den 8 december 1914 hade brittiska och franska regeringarna förklarat, att de, utan hinder av redan bestående eller blivande exportförbud, komme att medgiva Sverige att från deras länder och dessas besittningar importera sådana råämnen och varor, som erfordrades för Sveriges behov, i den utsträckning som dessa råämnen och varor icke vore absolut nödvändiga för konsumtion i Storbritannien eller Frankrike, och förutsatt att sådana varor och därav tillverkade produkter vore upptagna å den svenska förteckningen över exportförbjudna varor. Det hade emellertid visat sig, att den sålunda i utsikt ställda licensieringen icke ägde rum i den omfattning, som man å svensk sida trott sig kunna påräkna.

Storbritannien åter ville genom en överenskommelse vinna, att svenska regeringen i vidgad omfattning åtoge sig att kontrollera och begränsa utförseln till Tyskland. Framför allt önskade man emellertid på brittisk sida få transiteringsfrågan på Ryssland ordnad. Den-

na fråga var ur ententesynpunkt av största betydelse, och Sverige, som under kriget var ett ofrånkomligt genomgångsled för trafiken österöver, hade på grund härav nyckeln till transiteringen på Ryssland i sin hand. Frågan härom hade nu aktualiserats, sedan sveuska regeringen den 4 maj 1915 — varom mera nedan — skärpt de svenska transiteringsbestämmelserna.

Under förhandlingarna kommo de principiella motsättningarna mellan de svenska och brittiska uppfattningarna till klart uttryck. Särskilt framträdde dessa motsättningar, när det gällde att finna en ordning för den transoceana importen till Sverige.

I enlighet med den hållning, som från brittisk sida i allmänhet intogs gentemot de neutrala, förutsatte det ursprungliga brittiska förslaget, att tillförseln till Sverige skulle ransoneras och importen begränsas till vissa normalkvantiteter, som borde bestämmas med ledning av importstatistiken för de närmast föregående åren. Införseln borde vidare för kontrollens skull omhänderhavas antingen enligt holländskt mönster av en enda för hela landet gemensam importtrust eller ock av smärre för olika varubranscher bildade importföreningar.

Från svensk sida avvisade man, i överensstämmelse med svenska regeringens på folkrätten stödda ståndpunkt rörande de neutralas rätt till fri handel, förslaget om importens ransonering. Man motsatte sig visserligen icke utan vidare, att införseln av vissa varuslag inskränktes, men man ville icke vara med om att fastslå bestämda normalkvantiteter. Frågan borde i stället enligt svensk mening lösas så, att det lades i svensk myndighets hand att i de enskilda fallen intyga, att till Sverige destinerade varupartier vore avsedda för bona fide svensk konsumtion, varefter de brittiska myndigheterna utan särskild prövning borde, med godtagande av dessa intyg, medgiva importen. Icke heller förslaget om en importtrust eller ett antal importföreningar för införselns omhänderhavande var man från svensk sida villig att acceptera, utan man menade, att det i kontrollhänseende borde vara tillräckligt, om de svenska myndigheterna med hjälp av exportförbud sörjde för att utförsel till centralmakterna i strid mot avtalade bestämmelser ej komme till stånd.

I avseende å det ömsesidiga varuutbytet mellan Sverige och Storbritannien hade man lättare att komma överens. Detta varuubyte borde i görligaste mån uppmuntras, varvid exporten av brittiska varor till Sverige skulle kompenseras dels av utförsel av svenska produkter till Storbritannien, dels av transitering genom Sverige av gods till och från Ryssland. Transitering av vapen, ammunition och annan krigsmateriel skulle dock icke ifrågakomma. Transitering av sådana artiklar till förmån för krigförande makt var nämligen enligt

svenska regeringens städse orubbligt hävdade mening oförenlig med Sveriges ställning som neutral stat. De svenska köparna av exportförbjudna brittiska varor skulle hava att avgiva förbindelser att icke exportera den importerade varan till Storbritanniens fiender i oförädlad form eller såsom halvfabrikat eller såsom sådant helfabrikat, som kunde användas för militärt ändamål.

Trots skiljaktigheterna i uppfattning på olika punkter lyckades det de svenska och brittiska delegerade att i början av augusti 1915 nå fram till ett i väsentliga hänseenden gemensamt förslag till handelsöverenskommelse. Detta förslag ledde emellertid ej till resultat, utan efter ytterligare meningsutbyten mellan de båda regeringarna, varvid förslaget från brittisk sida skärptes i ett flertal avseenden, konstaterades i slutet av oktober 1915, att underhandlingarna icke komme att vidare fortsättas.

Fjärde kapitlet

EXPORTFÖRBUDS- OCH KOMPENSATIONS-POLITIKEN

De svenska exportförbuden

Inledningsvis har framhållits, hurusom exportförbuden under världskriget åter levde upp i både krigförande och neutrala länder och efter hand kommo att spela en allt större roll. De blevo framför annat det ekonomiska livets regulator, icke på sådant sätt att genom påläggande av förbud exporten med nödvändighet helt stoppades, men såtillvida, att regeringen genom förbuden erhöll medel i sin hand att kontrollera landets export och att bestämma över utförselns omfattning och fördelning på olika länder samt angående de villkor, under vilka den finge äga rum.

De skäl, som föranledde utställandet av exportförbud, voro av skiftande slag. De första svenska förbuden voro i övervägande grad förestavade av ett rent varuskyddsintresse. Deras ändamål var att för landets eget behov reservera därinom befintliga förråd av svårersättliga varor.

Snart nog fingo emellertid utförselförbuden också en direkt handelspolitisk betydelse. Detta syntes först därav, att de krigförande redan på ett mycket tidigt stadium av kriget i sin licensierings- och blockadpolitik gentemot de neutrala länderna visade sig fästa särskilt avseende vid den omständigheten, huruvida ett visst varuslag var i mottagarlandet underkastat exportförbud och därmed regeringens kontroll i fråga om utförsel eller icke. Än större blev exportförbudens handelspolitiska betydelse, sedan under år 1915 krigstidens säregna kompensationssystem utbildat sig. Med den tilltagande varuknappheten framträdde från de krigförande makternas sida en allt tydligare obenägenhet att utan bestämda motprestationer ställa sina produkter till förfogande. Detta ledde till införandet av en ordning med byten länderna emellan av varor mot varor. Exportförbuden utgjorde underlaget för ifrågavarande »kompensationsbyte», och utväxlingen av exportlicenser blev den form, under vilken utbytet normalt ägde rum.

Därjämte tjänade exportförbuden även andra syften, som icke direkt hade med handelspolitiken att skaffa. I vissa fall avsågs sålunda att genom exportens avskärande hindra eller mildra prisstegring på den inhemska marknaden, i andra fall togos förbuden till utgångspunkt för framtvingandet av prisreglerande uppgörelser, varvid exportörerna mot att de erhöllo rätt till viss utförsel förbundo sig att hålla ett lägre pris för konsumenterna inom landet. Hithörande sidor av exportförbudspolitiken behandlas i andra avdelningar av detta arbete.

Av än det ena än det andra, ibland samtidigt flera, av ovan angivna skäl tillkomma successivt nya svenska exportförbud. Gången var i stort sett den, att — förutom krigsmateriel — först livsmedel och sådana råvaror, som voro föremål för regelbunden import, drabbades av förbuden, därefter av dylika råvaror framställda halvfabrikat och färdigprodukter samt slutligen rent inhemska artiklar, i vilka främmande råvara endast i mindre mån eller alls icke ingick. Exportförbudslistans utbyggande försiggick dock i Sverige relativt långsamt. Även på detta område, liksom i allmänhet inom handelspolitiken, hävdade svenska regeringen i det längsta principen om handelns frihet.

För överskådlighetens skull skall här i ett sammanhang angivas de ungefärliga tidpunkter, då de viktigare svenska exportförbuden under kriget tillkommo. Andra avdelningar i arbetet redogöra för sådana förbud, som ha betydelse ur de synpunkter, som där läggas till grund, men här meddelas en totalöversikt till belysning av den utsträckning, vari utförseln ställdes under statens kontroll.

Såsom i det föregående omnämnts, utfärdade svenska regeringen redan i omedelbart samband med krigsutbrottet en rad exportförbud för varor, på vilka tillgången inom landet var begränsad. Förbuden avsågo dels vapen, ammunition och annan krigsmateriel ävensom varor av betydelse ur krigsberedskapssynpunkt, såsom hästar, sulläder och glycerin, dels oljor, växtfett, spannmål, mjöl och andra, framför allt vegetabiliska, livsmedel såsom potatis, ris och gryn, dels hö och halm, oljekakor och andra fodermedel, dels slutligen vissa industriella hjälpmedel, nämligen kol, koks och mineraloljor. Vid olika tillfällen under hösten 1914 utsträcktes exportförbuden till att omfatta ett flertal råämnen för industrien och andra varor. Bland annat tillkommo förbud för guld och silver, koksalt, nickel, bly, ull, ullgarn och vissa yllevävnader, lin, hampa och jute, kautschuk och gummi, järnbleck, elektrolytisk koppar, kopparskrot, spegel- och manganjärn, vissa garvämnen, apoteksvaror m. m.

I början av år 1915 utfärdades nya förbud för oarbetad koppar

samt kopparlegeringar ävensom för en del viktigare halvfabrikat av koppar, såsom plåtar, stänger, rör och tråd. I maj 1915 utförselförbjöds bomull. Under året tillkommo vidare exportförbud å ett stort antal andra produkter av betydelse ur industriell synpunkt, såsom å vissa textilvaror av ylle och bomull, pitprops, krom-, volfram- och vanadinjärn, kiseljärn, tenn och zink, svavel, tvål och såpa, vissa färger och färgämnen, vissa slag av harts, stenkolstjära m. m. Från år 1915, framför allt från dess senare hälft, härledde sig vidare utförselförbud eller andra exportrestriktioner i avseende å flertalet animaliska livsmedel såsom levande nötkreatur och svin, kött, köttkonserver, fläsk, ister och talg, mjölk och grädde, smör och ost, vidare å socker och sirap ävensom å olika slag av konstgödselmedel, såsom chile- och norgesalpeter, superfosfat, kalisalter, tomasfosfat samt benmjöl och hornmjöl.

I januari 1916 utökades väsentligt utförselförbuden för textilvaror. Från samma tidpunkt är att anteckna exportförbud för kemisk trämassa. I april 1916 tillkommo förbud mot utförsel av karbid och kalkkväve, soda och pottaska, bly- och zinkvitt. Därjämte förbjöds under förra hälften av året export av kaffe, choklad och vissa andra kolonialvaror samt av bilade och sågade trävaror av bok, ask, alm och ek. Under årets senare hälft uppfördes å exportförbudslistan svavelkis, kisbränder med viss kopparhalt, järnvägssyllar, trätjära, kork, vissa bomullsvävnader och konfektionsvaror, förut exportfria hudar och skinn, lädervaror och skodon, en stor del metallarbeten samt järnartiklar, sådana som sandgjutet tackjärn och grövre balkar, samt en del elektriskt installationsmateriel.

Under loppet av år 1917 — den utpräglade varuknapphetens år — utsträcktes exportförbuden till en mångfald industriprodukter, i vilka importerad råvara till någon del ingick. Sålunda förklarades i slutet av mars sådana järnvaror och maskiner utförselförbjudna, som till övervägande del bestodo av exportförbjudet ämne, och i början av augusti skärptes förbudet till att gälla dylika artiklar, om de till någon del, huru obetydlig som helst, bestodo av annan oädel metall än järn eller till någon del voro förtenta. Under ifrågavarande år drabbades vidare av exportförbud alla dittills utförselfria spånadsvaror, med undantag av vissa artiklar av lyxnatur. Förbud utfärdades jämväl för sådana betydande svenska exportartiklar som tändstickor, cement samt tidnings-, boktrycks- och omslagspapper ävensom å glas och glasvaror.

Under år 1918 erhöll den svenska exportförbudslistan sin slutliga utformning. I samband med avslutandet av handelsavtalet med de associerade makterna den 29 maj sagda år blev nämligen det stora

flertalet av de varor, som dittills ännu varit fria, belagt med utförselförbud. Bland viktigare varugrupper, som berördes av de nya förbuden, må nämnas trävaru- och pappersgrupperna, produkter av kemisk industri, lervaror samt maskiner och apparater. Framför allt exportförbjödos då de stora artiklarna inom järnbranschen, såsom träkolstackjärn samt järn och stål i allmänhet. Även järnmalmsexporten underkastades kontroll. De enda av Sveriges större exportartiklar, som efter sagda tidpunkt och intill krigets slut förblevo exportfria, voro bearbetade trävaror av furu och gran, mekanisk trämassa samt gatsten.

De svenska transiteringsbestämmelserna

När tillämpligheten av de svenska exportförbuden genom beslutet av den 9 oktober 1914 utsträcktes att gälla också transitogods, hade som nämnt undantag gjorts för sådana transitovaror, vilkas slutliga destination framgick av godset åtföljande handlingar. Dessutom var transitering medgiven för exportförbjudna varor, som på genomgående fraktsedel per järnväg transiterades över Sverige mellan dels Danmark och Norge, dels å ena sidan Danmark och Norge, och å den andra Tyskland och därbortom belägna länder.

Då emellertid svenska regeringen icke ansåg med landets neutralitetspolitik förenligt, att krigsmateriel transiterades över svenskt territorium till krigförande makt, och då efter vinterns inträde, varigenom andra samfärdselvägar på grund av ishinder spärrades, transitoleden över Sverige fick ökad betydelse, fann sig svenska regeringen föranlåten att den 9 januari 1915 definitivt förbjuda all transitering över Sverige av vapen, ammunition och vissa andra uppräknade, för krigsbruk direkt användbara varor. Detta transiteringsförbud uppehölls undantagslöst intill krigets slut, och några licenser därifrån beviljades ej till förmån för någondera av de krigförande parterna.

Däremot kunde i fråga om andra än i 9-januari-beslutet avsedda exportförbjudna varor transitering alltjämt utan hinder och utan att särskilda transitolicenser erfordrades försiggå beträffande gods, vars ursprungliga destination framgick av godset åtföljande handlingar. Följden härav blev, att under våren 1915 en betydande transitering över svenskt territorium ägde rum av varor västerifrån till Ryssland. För att erhålla kontroll över denna transitotrafik — vilket visade sig önskvärt såväl av handelspolitiska skäl som med hänsyn till de svenska järnvägarnas trafikförmåga — borttogs genom beslut av den 4 maj 1915 den ifrågavarande undantagsbestämmelsen. Efter nämnda datum blevo alltså de svenska exportförbuden tillämpliga å all transitering av sjöledes inkommande gods av exportförbjudna

varor, och transitoförsändning av sådant gods kunde därefter icke ske utan licenser i de särskilda fallen. Bortsett från nyssnämnda transitotrafik järnvägsledes från och till Danmark och Norge av andra varor än sådana, som avsågos i beslutet av den 9 januari 1915, blev därmed de svenska myndigheternas kontroll över transiteringen av utförselförbjudna varor fullständig.

Kompensationsbytet med Storbritannien och Tyskland

Med det tilltagande antalet utförselförbud visade det sig alltmer önskvärt att vidtaga speciella organisatoriska anordningar för handläggningen av ärenden, som sammanhängde med förbuds- och licensieringspolitiken. Behovet härav ökades i hög grad, sedan de svenska exportförbuden efter den 4 maj 1915 i vidgad omfattning blivit tillämpliga å gods, som transiterades genom landet. Fördenskull inrättades den 8 juni 1915 ett särskilt organ, *Statens handelskommission*, med uppdrag att förbereda frågor om nya utförselförbud och om beviljande av export- och transitolicenser. Kommissionen, i vilken under ordförandeskap av förutvarande utrikesministern landshövdingen E. B. Trolle sakkunskap från statsförvaltningen och näringslivet sammanfördes, betroddes tid efter annan med nya arbetsuppgifter samt erhöll såsom en allmänt rådgivande instans i handelspolitiska frågor ett betydande inflytande på Sveriges handelspolitik under kriget.

Nyss omnämndes, att under år 1915 ett kompensationssystem med byte av varor mot varor utbildade sig. Till en början förekommo huvudsakligen s. k. specialkompensationer. Svenska företag, som önskade utifrån importera vissa i fabrikationslandet exportförbjudna maskiner eller andra hel- eller halvfabrikat, erhöllo medgivande att för importens möjliggörande utföra erforderlig kvantitet i fabrikatet ingående, i Sverige exportförbjudet råmaterial, i allmänhet koppar eller annan metall, och i motsatt ordning gjordes exporten av den svenska förädlingsindustriens produkter beroende av att motsvarande myckenhet i exportvaran ingående råmaterial av exportförbjuden art importerades till landet.

Under senare delen av år 1915 begynte vid sidan av specialkompensationerna kompensationsaffärer med mer allmän syftning att komma till användning. Vid dessa kompensationer existerade icke det vid specialkompensationerna typiska inre sambandet mellan de utförda och de införda varorna, utan bytena vilade på principen, att det ena landet medgav export av viss avtalad kvantitet exportförbjudna varor mot att det andra landet i viss relation till de inbördes värdeförhållandena lämnade licenser för därstädes exportförbjudna varor, merendels av helt annat slag än kompensationsvarorna.

Vad som för Sveriges del framför allt föranledde regeringen att slå in på kompensationspolitiken var landets stora importbehov i fråga om kol och koks, i fredstid utgörande omkring 5 miljoner ton årligen. Före kriget täcktes detta behov huvudsakligen eller till cirka 90 procent från England. Under krigsåren inträdde en förskjutning härutinnan.[1] Sålunda infördes år 1915 från England 2.8 miljoner och från Tyskland 2.2 miljoner ton. Påföljande år övertog sistnämnda land rent av rollen av Sveriges huvudleverantör av kol med 4.4 miljoner ton emot 1.7 miljoner från England. År 1917 voro motsvarande siffror 1.7 miljoner ton tyska och 0.6 miljoner ton engelska kol. År 1918, sista krigsåret, importerades från Tyskland 1.6 miljoner, från England 1.1 miljoner ton. Under förra delen av år 1915 hade emellertid både England och Tyskland utfärdat utförselförbud för kol, och för möjliggörande av fortsatt import måste kompensation från svensk sida lämnas.

Kompensationsbytet med Storbritannien daterar sig från mitten av år 1915. Redan under sommaren nämnda år hade några speciella uppgörelser träffats mellan svenska och brittiska regeringarna, varigenom Sverige tillförsäkrades exportlicenser för vissa brittiska varor mot det att Storbritannien erhöll licenser för transitering genom Sverige. När sedan under hösten samma år de allmänna svensk-brittiska handelsavtalsförhandlingarna strandade, enades man om ett arrangemang genom vilket kompensationsbytet sattes i system såsom grundval för handeln mellan de två länderna. En kompensationsavräkning upprättades, enligt vilken exporten av brittiska varor till Sverige kompenserades av transitering av varor till och från Ryssland samt av utförsel av svenska produkter till Storbritannien.

Tack vare denna anordning kunde Sverige under de följande åren importera betydande kvantiteter brittiska varor, i första hand kol samt vidare olika slag av textilvaror, kautschuk, automobilringar och andra kautschukfabrikat, bly, tenn, bleckplåt, manganjärn, tackjärn samt grövre järn- och stålvaror med mera. De svenska exportvaror, som — vid sidan av transiteringen — lämnades i utbyte, utgjordes i främsta rummet av pitprops samt svenskt järn och kvalitetsstål. För att öka tillgången på kompensationsobjekt utfärdade svenska regeringen den 21 januari 1916 ovan omtalade exportförbud å kemisk trämassa, varav Storbritannien normalt är en betydande avnämare. Åtgärden fick dock icke åsyftad verkan, enär brittiska regeringen vägrade att erkänna pappersmassa som kompensationsobjekt samt svarade med att utställa importförbud för svensk massa.

[1] Se härom vidare avd. III, ovan del I sid. 176 ff.

I förhållande till Tyskland organiserades kompensationsbytet efter delvis andra linjer. Även med detta land kom en allmän kompensationsavräkning till stånd, men å denna upptogos endast artiklar, som voro av mindre vikt för det ömsesidiga varuutbytet. Tyngdpunkten låg här i stället på särskilda med vissa tidsmellanrum ingångna separatavtal, genom vilka betydelsefullare varor byttes mot varandra. Största rollen spelade de i regel för två månader åt gången avslutade s. k. kolavtalen, genom vilka importen till Sverige av tyska kol säkerställdes. Det första kolavtalet kom till stånd i början av år 1916. Även andra separatavtal förekommo, framför allt de s. k. hästavtalen, som erhöllo sitt namn efter den från svensk sida lämnade kompensationen.

Bland viktigare varor, som under krigsåren importerades till Sverige från Tyskland och för vilka kompensation i större eller mindre utsträckning lämnades, må vid sidan av kolbränsle nämnas kaligödningsämnen för det svenska jordbrukets behov, koksalt, apoteksvaror, soda, glaubersalt, anilin- och mineralfärger, andra kemiska produkter, vissa specialmaskiner, elektriska apparater, kirurgiska, optiska och fysiska instrument samt vissa slag av järn och stål, såsom kokstackjärn och profiljärn.

Såsom redan antytt ingingo hästar som en viktig beståndsdel i de kompensationer, som Sverige lämnade Tyskland. Till en början användes vidare i stor omfattning animaliska livsmedel, nämligen nötkreatur och köttvaror, svin och fläsk, som bytesobjekt. I mån som tillgången på livsförnödenheter i Sverige minskades, avknappades emellertid denna export för att under år 1917 upphöra. I stället övergick man allt mer till att som kompensationsmedel anlita industrivaror, såsom järnlegeringar, cellulosa och papper, svavelkis, kisbränder, kalciumkarbid, kalkkväve, trätjära, terpentin, flytande harts och kåda. Dessutom ägde Sverige värdefulla bytesmedel i sin järnmalm och sitt kvalitetsjärn, som i allt vidare omfattning utnyttjades i kompensationssyfte.

Kompensationsbytet blev sålunda grundvalen för Sveriges varuutbyte med de krigförande makterna under kriget och fortfor att så vara i förhållande till Storbritannien intill ingången av handelsavtalet av den 29 maj 1918 och vad Tyskland angick ända till krigets slut. Tillförseln från Storbritannien och Tyskland kom därmed in i någorlunda ordnade banor och blev, tack vare de motprestationer som lämnades, säkerställd så långt detta över huvud taget var möjligt. I stort sett fungerade systemet tillfredsställande, ehuru givetvis under relativt tunga och tidsödande administrativa former.

Däremot kom något kompensationsförfarande icke till användning för befordrande av den transoceana tillförseln till Sverige. Principiella betänkligheter ansågos nämligen möta att till förmån för krigförande makt kompensera import från neutralt land, vartill kom, att de svenska bytesobjekten näppeligen skulle hava räckt till, om kompensationsbytet på dylikt sätt utvidgats. Den transoceana importen förblev fördenskull oreglerad samt måste, då någon allmän uppgörelse icke kom till stånd med Storbritannien, från fall till fall göras till föremål för förhandlingar mellan de svenska och brittiska myndigheterna.

Femte kapitlet

KRIGSHANDELSLAGSTIFTNINGEN

Utländsk kontroll över Sveriges näringsliv

I det föregående har påpekats, att syftet med de allierades blockadpolitik var att avskära fiendens tillförsel. Då emellertid de alliera-des blockadkedja icke låg emellan Tyskland och dess neutrala grannstater utan utanför bådadera, kunde centralmakternas isolering icke genomföras utan medverkan från de neutrala ländernas sida. De allierades ansträngningar gingo fördenskull ut på att på ena eller andra sättet framtvinga en dylik medverkan.

Under åren 1914 och 1915 hade det också lyckats Storbritannien att åstadkomma uppgörelser med vissa av de till Tyskland gränsande neutrala staterna, genom vilka dessas export till centralmakterna reglerats. Så var fallet exempelvis med Danmark och Holland. Vad åter Sverige beträffar, hade 1915 års förhandlingar med Storbritannien strandat, och svenska regeringen, som i enlighet med sina folkrättsliga utgångspunkter alltjämt i princip hävdade Sveriges rätt som neutralt land till fri handel, hade icke åtagit sig någon allmän inskränkning i eller kontroll över exporten söderut.

Frånvaron av en fast reglering på överenskommelsens väg med de allierade gav i själva verket sin särprägel åt Sveriges handelspolitiska situation under de närmaste åren. Då nämligen Storbritannien icke på denna väg kunnat erhålla de önskade garantierna mot reexport från Sverige av varor till centralmakterna, blev brittiska regeringens intresse så mycket större att med andra medel begränsa Sveriges utförsel till nämnda länder. I sådant syfte sökte man från brittisk sida att genom garantiförbindelser mot reexport och andra privata uppgörelser binda de enskilda svenska importörerna samt knöt härtill ett flertal anordningar, varigenom man utan svenska regeringens direkta medverkan sökte kontrollera Sveriges varuutbyte.

De garantiförbindelser, som i början av år 1916 användes för varor, som västerifrån infördes till Sverige, voro av väsentligen olika räckvidd, alltefter som frågan gällde varor av brittiskt ursprung eller s. k. oversea gods, d. v. s. varor från de transoceana länderna. För

varor av förstnämnda slag innehöll utfästelsen, att varken importvaran själv eller *därav framställda produkter* skulle utföras till centralmakterna. Förbindelsen var alltså försedd med s. k. produktsklausul. Häremot hade från svensk sida någon invändning icke rests, då ju varje land måste hava rätt att för exporten av egna varor uppställa de villkor, som det självt fann för gott. Utfästelsen hade fördenskull godtagits av svenska regeringen och användes i det officiellt sanktionerade kompensationsbytet med Storbritannien. På motsvarande sätt föreskrev den utfästelse, som från tysk sida fordrades för utförseln till Sverige av varor från Tyskland, att varken varan eller dess produkter skulle utföras till centralmakternas fiender.

De förbindelser åter, som de svenska importörerna av oversea gods alltsedan hösten 1914 avlämnade till inspektionsmyndigheterna i Storbritannien, inneburo allenast, att importvaran själv skulle förbrukas i Sverige och icke därifrån utföras. Förbindelserna innehöllo däremot icke åtagande att ej exportera i Sverige av importvaran framställda produkter. Om en sådan utfästelse avgivits exempelvis för ett parti bomull från Amerika, var det följaktligen intet hinder att till Tyskland utföra tyg, som i Sverige tillverkats av samma bomull, eller färdiga konfektionsvaror, som framställts av tyget.

Från brittiskt håll framställdes nu snart nog krav på att garantiförbindelserna skulle skärpas. Framför allt påyrkades, att utfästelserna för oversea gods skulle förses med produktsklausul. Men svenska regeringen ville icke medgiva en dylik utvidgning av förbindelsernas omfattning. Även härvidlag gjorde sig regeringens folkrättsliga betraktelsesätt gällande. Hemul fanns nämligen icke för en utsträckning av teorien om den fortsatta resan därhän, att undersåte i neutralt land skulle vara betagen rätten att, sedan en importerad vara av neutralt ursprung efter industriell bearbetning ingått i en ny produkt, fritt bestämma över produkten. Då emellertid de svenska myndigheterna icke ägde möjlighet att förhindra enskilda personer och firmor att ikläda sig de utfästelser, som de själva funno med sitt intresse förenligt, började under omständigheternas tryck garantiförbindelser med produktsklausul, ehuru de icke auktoriserats av svenska regeringen, att bliva allt vanligare även i fråga om oversea gods.

Såsom redan antytt, åtnöjde man sig icke från brittisk sida med garantiförbindelserna mot reexport. Vid bedömandet av frågan, huruvida ett visst varuparti borde få införas till Sverige, gjordes även en bestämd åtskillnad mellan olika svenska varuemottagare, varvid importmedgivande vägrades de firmor, som man av en eller annan anledning misstrodde. Särskilt avseende fästes vid sådana omständigheter, som om vederbörande var fabrikant eller allenast återför-

säljare, om han i allmänhet hade sin verksamhet inriktad på ententeländer eller på centralmakterna, om han över huvud taget förmenades hava affärsförbindelser med fiendeland eller eljest ansågs arbeta i fiendens intresse o. s. v.

Av största betydelse blev i detta sammanhang tillämpningen av de s. k. svarta listorna. Brittiska regeringen hade i slutet av år 1915 erhållit parlamentets bemyndigande att förbjuda personer och firmor i Storbritannien att driva handel med fientliga personer och fientliga sammanslutningar i neutrala länder, och i februari 1916 offentliggjordes den första listan å sådana personer och firmor, som förbudet avsåg. Listan upptog ett femtiotal namngivna svenska firmor. Nya namn tillfogades sedermera tid efter annan. Förutom denna officiella lista, »statutory list», förekom ett antal förteckningar av hemlig natur, å vilka »misstänkta» firmor i neutrala länder uppfördes. Lagstiftningens ursprungliga syfte var att förhindra det egna landets undersåtar från handel med de svartlistade neutrala firmorna, men systemet utnyttjades även till att bereda nämnda firmor svårigheter i deras transoceana import, i det att till dem ställda varupartier behandlades med särskild misstänksamhet, kvarhöllos, beslagtogos och fördes inför prisrätt, allt i anledning av presumerad fientlig destination.

Dessa svarta listor, till vilka också från tysk sida motsvarigheter förekommo, framkallade stark indignation och livliga gensagor i de neutrala länderna. Förutom de direkta ingrepp i varuutbytet, som genom deras tillämpning förorsakades, alstrades en allmän osäkerhet i handel och vandel, så mycket mer besvärande som, vad de hemliga listorna angick, vederbörande firmor ofta själva saknade vetskap om sin egenskap av »misstänkta» och sålunda svävade i okunnighet om de ingripanden som mot dem förbereddes och om skälen till de åtgärder som vidtogos. Att de krigförande i hotet om svartlistning med vad därav följde ägde ett kraftigt påtryckningsmedel gentemot den neutrala handelns utövare, liksom ock att systemet lämnade ett vidsträckt spelrum för angivelser och annat illojalt uppträdande från konkurrenters sida, ligger i öppen dag.

För att införskaffa de upplysningar av olika slag som i kontrollsyfte önskades anlitade brittiska vederbörande en mångfald olika vägar. Framför allt begagnade man sig av de tillfällen att komma i kontakt med den svenska affärsvärlden, som garantiförbindelsesystemet beredde. Förbindelserna godtogos icke av myndigheterna i Storbritannien utan att vara viserade av brittiska legationen eller brittiskt konsulat i Sverige. Då nu en importör begärde dylik visering, avfordrades honom uppgifter i skilda hänseenden. Dessa upp-

gifter avsågo ofta ej endast den affärstransaktion varom fråga var samt vederbörandes varubehov över huvud taget och affärsverksamhet i övrigt, utan även konkurrenters affärsförhållanden och omständigheter i allmänhet inom respektive och närliggande branscher.

Kontrollen sträckte sig så småningom ännu längre. Som villkor för visering kunde sålunda fordras, att vederbörande genom företeende av affärskorrespondens och handelsböcker styrkte sina uppgifter, eller till och med att de främmande myndigheternas agenter i liknande syfte skulle få verkställa inspektion å resp. affärskontor. Därjämte blev det allt vanligare att klausuler i garantiförbindelserna inrycktes om skyldighet för förbindelsegivaren att medgiva framtida kontroll rörande den användning, som den importerade varan i ursprunglig eller bearbetad form erhölle efter ankomsten till landet. I förbindelserna började tillika föreskrivas bankgarantier för förbindelsens iakttagande samt höga böter i händelse av dess brytande.

Ett annat led i den brittiska övervakningen bestod i de överenskommelser, som brittiska regeringen sökte avsluta direkt med enskilda företag, särskilt inom rederi- och speditionsbranscherna. Under år 1915 hade brittiska regeringen ingått avtal med danska och norska rederier, enligt vilka rederiernas fartyg befriades från att i de brittiska inspektionshamnarna urlossa medhaft gods och tillätos att med sina laster fortsätta till dansk resp. norsk hamn, där godset visserligen fick föras i land, men allenast på villkor, att det icke utlämnades till lastägarna annat än efter de brittiska myndigheternas medgivande i de särskilda fallen. Varorna förblevo alltså under brittisk kontroll även efter ankomsten till destinationslandet. Liknande överenskommelser förbereddes med svenska rederier. Särskild uppmärksamhet väckte det i Sverige, då i slutet av år 1915 ett svenskt bolag bildades i Stockholm i uppgivet syfte att i samråd med brittiska och ryska myndigheter omhändertaga transiteringen av varor mellan Storbritannien och Ryssland, och åtgärder till förhindrande härav påyrkades energiskt i tidningspressen.

Den s. k. krigshandelslagen

På ovan skildrade sätt vann utländskt inflytande alltmer insteg över det svenska näringslivet. Ett nät av enskilda utfästelser och överenskommelser i de krigförande makternas intresse var på väg att knytas samman, och övervakningen från dessa makters sida fick allt fastare fäste inom rikets egna landamären. Sveriges handelspolitiska rörelsefrihet blev härigenom bakom den ansvariga regeringens rygg kringskuren, den enhetliga ledningen av handelspolitiken äventyrades, och statsmaktens auktoritet sattes i fara.

Då denna utveckling måste ingiva allvarliga bekymmer, fann sig

svenska regeringen föranlåten att söka med lagstiftningens hjälp anskaffa botemedel däremot. Förslag framlades för 1916 års riksdag, och sedan detsamma antagits, utfärdades den 17 april 1916 den svenska krigshandelslagen. Lagen avsåg att tjäna dubbla, delvis sammanfallande syften, nämligen å ena sidan att lägga enskildas ekonomiska överenskommelser med och utfästelser till främmande makt under de svenska myndigheternas kontroll, och å den andra att förhindra utländsk övervakning av det svenska näringslivet.

Det förra syftet sökte lagen vinna genom att göra giltigheten av utfästelser till främmande makt, vilka inneburo inskränkning i friheten att till riket införa eller ur riket utföra eller inom riket förfoga över varor eller att fortskaffa eller eljest befordra varor till eller från eller inom riket, beroende av att utfästelsen godkänts av svensk myndighet. En utfästelse, som icke erhöll dylikt godkännande, fränkändes all giltighet och var sålunda icke förbindande ens för utställaren själv. För att å andra sidan säkerställa att de utfästelser, som vederbörligen godkändes, skulle strikt iakttagas, och för att göra dittills förekommande klausuler om viten och bankgarantier samt om rätt till främmande kontroll överflödiga, underkastades brytandet av godkänd utfästelse, ehuru av civilrättslig natur, kriminellt ansvar och kännbara ekonomiska straffpåföljder. Det uppdrogs åt Statens handelskommission att i de enskilda fallen pröva och godkänna sådana utfästelser som avsågos i lagen.

För vinnande av det andra syftet, skydd mot utländsk övervakning, föreskrev krigshandelslagen straff för den, som genom att lämna underrättelse om egen eller annans verksamhet eller främja inhämtande av sådan underrättelse medverkade till kontroll, som utövades av främmande makt eller i dess intresse. De allmänna ordalag, vari lagbudet var avfattat, gjorde dess tillämplighetsområde mycket vidsträckt. Under vissa betingelser var dock ett förfarande, som eljest skulle falla under ifrågavarande bestämmelse, straffritt, nämligen för den händelse gärningen ägde stöd av lag, handelsbruk eller annan sedvänja, eller om gärningsmannen allenast på övligt sätt bevakat rätt eller utfört talan — vilket undantag särskilt hade praktisk betydelse i de talrikt förekommande målen inför utländsk prisdomstol — eller om vederbörande handlat i överensstämmelse med s. k. anvisning, som lämnats av behörig svensk myndighet.

Tack vare krigshandelslagen blev det inom kort plan och sammanhang i den förut förvirrande mängden av garantiförbindelser. Utfästelsesystemet pressades in på bestämda banor med därav följande ordning och möjlighet till överblick av ingångna förpliktelsers räckvidd, och en gräns sattes för den ständiga glidningen mot allt vidare

gående åtaganden. Framför allt bannlystes alla tidigare förekommande klausuler, varigenom vederbörande medgav kontroll från utländsk sida.

De utfästelser, som efter krigshandelslagens tillkomst godkändes för varor från de krigförande länderna, voro avfattade enligt samma formulär, som redan förut använts vid licensbytet med Storbritannien och Tyskland. Dessa förbindelser innehöllo alltså produktsklausul, d. v. s. åtagande mot reexport ej blott av den importerade varan själv utan även av därav framställda produkter. För vissa varor från de krigförande länderna, särskilt kolbränsle, godkändes i anslutning till tidigare utbildad praxis längre gående förbindelser, vilka bundo kolens användning i ett flertal hänseenden. Sålunda innehöllo formulären för både engelska och tyska kol förbud att leverera kolet till firmor, vilkas namn särskilt uppgåvos av vederbörande (en häntydning på de svarta listorna), ävensom åtagande att icke begagna kolet till framställning av artiklar av militär betydelse, som exporterades till den motsatta krigförande parten.

Vidkommande gods från neutralt land åter innehöll handelskommissionens formulär, i enlighet med den ståndpunkt som principiellt hävdades av svenska regeringen, allenast åtagande, att importvaran själv skulle förbrukas i Sverige, varemot produkter, framställda av den importerade varan, skulle vara fria. Beträffande vissa betydelsefulla varor från neutrala länder, såsom koppar, smörjoljor, bomull, svavelkis och gummiringar, godkändes dock redan under år 1916 förbindelser med produktsklausul.

Snart nog visade det sig, att utlandet fått ögonen öppna för den nya svenska lagstiftningens innebörd, i det att från varken brittisk eller tysk sida andra garantiförbindelser godtogos än sådana, som voro försedda med påskrift av Statens handelskommission. Redan under sommaren 1916 gjorde sålunda Storbritannien utförseln av alla slag av varor — följaktligen även sådana, som icke ingingo i kompensationsbytet länderna emellan — beroende av företeendet av utfästelser, som voro avfattade enligt handelskommissionens formulär och godkända av denna. Såtillvida accepterade de brittiska myndigheterna också i fråga om oversea gods handelskommissionens formulär och dess godkännande av de avgivna utfästelserna, att ingen utfästelse för dylikt gods togs för god utan att den var försedd med kommissionens påteckning. En annan sak var, att de brittiska myndigheterna i allmänhet ej ansågo dessa utfästelser i sak tillfredsställande, i den mån de icke innehöllo produktsklausul, och att av denna orsak utfästelserna icke voro tillräckliga för att tillförsäkra overseagodset passage genom den brittiska blockadkontrollen.

Jämväl i den del som avsåg skydd mot utländsk övervakning satte krigshandelslagen tydliga spår i utvecklingen, även om verkningarna på detta område ej blevo lika i ögonen fallande som i fråga om utfästelserna. Först och främst försvunno helt och hållet, såsom redan nämnt, alla klausuler i garantiförbindelserna, varigenom medgivande till framtida kontroll lämnades. Likaså utgjorde lagen ett verksamt skydd mot grövre former av utländsk övervakning, såsom direkta inspektioner på ort och ställe av svenska affärskontor. Över huvud taget påverkade lagstiftningen kraftigt den allmänna uppfattningen och affärsmoralen inom landet i återhållande riktning, och de tendenser, som tidigare framträtt, att för vinnande av egna fördelar lämna upplysningar till utländska myndigheter och agenter rörande egen och andras affärsverksamhet stäcktes eller begränsades. Å andra sidan hade den kontroll, som från främmande makters sida utövades, tagit en sådan mångfald av former och arbetade på så olika och svåråtkomliga vägar, att varje däremot riktad lagstiftning i viss mån måste bliva ineffektiv.

Tonnagelagarna

Alltsedan krigsutbrottet hade en stark efterfrågan på för den allmänna fraktmarknaden avsett skeppsrum gjort sig gällande. De tyska och österrikiska handelsflottorna voro borta från världshaven, och stora delar av de brittiska och franska handelsmarinerna rekvirerades för militära transportändamål. Under krigets fortgång stegrades tonnageknappheten successivt och kunde icke utjämnas genom de fartygsproducerande ländernas nybyggnadsverksamhet. Min- och u-båtskriget förorsakade fartygsförluster i betydande antal, och de långa uppehåll i de krigförandes inspektionshamnar, till vilka de neutrala fartygen tvingades, minskade i hög grad det tillgängliga tonnagets effektivitet. Tonnagebristen i förening med ständigt stegrade kostnader för bunkerkol, hyror, försäkringspremier, fartygsavgifter m. m. drevo fraktsatserna i höjden, varigenom varuimporten, som redan var tungt drabbad av alla handelspolitiska hinder, ytterligare försvårades och fördyrades.

Under år 1915 och början av år 1916 hade svenska fartyg i oroväckande omfattning försålts till utlandet, och tendenser framträdde att överföra svenskt tonnage till mindre riskfyllda och bättre lönande trader mellan utrikes orter. Då härtill kom, att till följd av den tilltagande fartygsbristen och av handelspolitiska skäl Sverige i allt högre grad hänvisades till det egna tonnaget för tillgodoseendet av sin utrikes handelsomsättning, blevo åtgärder nödvändiga, varigenom staten tillförsäkrade sig kontroll över det svenska fartygsbeståndet och dess användning.

I anledning härav utfärdades den 6 mars 1916 förbud att utan regeringens medgivande överlåta svenskt fartyg över viss storlek eller andel däri till utlänning och att till utlänning upplåta sådant fartyg på tidsbefraktning på obestämd tid eller på längre tid än sex månader. Bestämmelserna kompletterades den 8 juli 1916 genom förbud för redare till svenska maskindrivna fartyg med en bruttodräktighet av 200 registerton och däröver att utan vederbörligt tillstånd frakta gods mellan utrikes orter. Från förbudet undantogos dock sådana fartyg, som gjorde regelbundna resor efter en på förhand uppgjord plan mellan Sverige och utländska platser.

Fraktfarten mellan svensk och utrikes ort åter förblev alltjämt fri intill mitten av år 1918, då förbudet utsträcktes att gälla även dylik fart. Närmaste anledningen härtill var nödvändigheten att anskaffa tonnage för hemforslandet av de varor, som med stöd av det den 29 maj 1918 träffade handelsavtalet med ententemakterna beräknades kunna införas till Sverige.

Sjätte kapitlet

DEN HANDELSPOLITISKA UTVECKLINGEN UNDER ÅR 1916

Handelsblockadens ytterligare skärpning

Året 1916 bär prägeln av successivt ökade svårigheter för den neutrala sjöfarten och handeln. Under hela året pågick i Storbritannien en stark agitation för ett kraftigare och mera energiskt utnyttjande av det brittiska rikets resurser i världskampen och särskilt av den mot centralmakterna riktade handelsblockaden. Frågan om de neutrala ländernas, bland annat Sveriges, handels- och sjöfartsförhållanden dryftades alltemellanåt i det engelska parlamentet, och i den brittiska pressen diskuterades tidtals med iver Sveriges hållning.

Året inleddes med en den 5 januari av brittiska regeringen avgiven redogörelse för blockadpolitiken mot Tyskland. Uti denna programförklaring, i vilken en skildring lämnades av de medel, varigenom Storbritannien sökte kontrollera de neutralas handel, sägas de vidtagna åtgärderna hava skapat ett läge, som »är till sin verkan en blockad, lämpad efter det moderna krigets och den moderna handelns betingelser, varvid enda skillnaden vid utövandet är, att de uppbringade varorna icke nödvändigtvis konfiskeras». Den vikt man fäste vid blockadens målmedvetna fullföljande underströks ytterligare, då i februari 1916 en särskild blockadministerbefattning upprättades i Storbritannien.

Under år 1915 hade å såväl de brittiska som de tyska kontrabandslistorna ett flertal nya varuslag blivit uppförda. Ytterligare utvidgningar företogos under år 1916, så att praktiskt taget alla världshandelsartiklar av någon betydelse blevo förklarade för kontraband, exempelvis även sådana närmast till njutningsmedel hänförliga som kaffe, te och sydfrukter. I mars 1916 upphävde de allierade skillnaden mellan absolut och villkorligt kontraband. Samtidigt meddelades nya, stränga bestämmelser om fientlig destination. Som skäl för dessa åtgärder anfördes, att på grund av krigets egenartade förhål-

landen särskiljandet av kontraband i två klasser icke längre hade något praktiskt värde. Härigenom proklamerades indirekt den oinskränkta tillämpning av teorien om den fortsatta resan, som Storbritannien faktiskt praktiserat alltsedan mars 1915.

Steget togs fullt ut, då Storbritannien och Frankrike den 7 juli 1916 helt satte Londondeklarationen ur kraft. Om man beaktar de inskränkningar, som dessförinnan genomförts i de folkrättsliga reglerna, innebar detta steg i verkligheten knappast något nytt. Rent teoretiskt torde det emellertid kunna betecknas som höjdpunkten dittills i den regress, som kännetecknade den folkrättsliga utvecklingen under kriget. I stället för deklarationens bestämmelser utfärdades nya sjörättsliga föreskrifter. Beträffande fientlig destination sköts bevisningsskyldigheten uttryckligen över på lastägaren i sådan utsträckning, att nära nog vilka varor som helst kunde beslagtagas och hänvisas till prisdomstol, och som presumtion för fientlig destination upptogs exempelvis, att varan var bestämd till eller för en person, som under det pågående kriget sänt kontrabandsvaror till fientlig myndighet eller till en agent för fientlig stat, vilket i praktiken närmast var liktydigt med person, uppförd å svarta listan.

Till svar härpå genomförde Tyskland den 22 juli 1916 ungefär motsvarande förändringar i sin prisordning. Därigenom fastslogs nämligen bland annat, att fientlig destination skulle, såframt omständigheterna icke talade däremot, antagas vara för handen, när varusändningen var bestämd för en person, som under kriget omedelbart eller medelbart levererat kontraband antingen till fientligt eller av fienden besatt område eller till fientlig myndighet eller agent för en sådan.

Ett kraftigt tvångsmedel, som brittiska regeringen under år 1916 började begagna för att tilltvinga sig kontroll över den neutrala sjöfarten, bestod i utnyttjandet av Storbritanniens herravälde över bunkerkolet och världens kolstationer. Redan i början av året hade svenska liksom andra neutrala fartyg vägrats att bunkra i brittiska hamnar, med mindre rederiet undertecknade långt gående förbindelser, s. k. bunkerkontrakt, varigenom de brittiska myndigheterna tillförsäkrades medbestämmanderätt över tonnagets användning. Enligt dessa kontrakt förpliktade sig vederbörande att icke befrakta något sitt fartyg till undersåte eller bolag i mot Storbritannien fientligt land eller till person i neutralt land, som upptagits å den brittiska svarta listan. Bunkerkontrakten, som successivt skärptes, innehöllo även klausuler, varigenom medgavs brittisk kontroll över föreskrifternas efterlevnad. För att bestämmelserna ej skulle göras verkningslösa, därigenom att neutrala fartyg försågo sig med tyska

bunkerkol, kungjordes att dylika kol skulle beslagtagas som kontraband. I syfte att befordra varutillförseln till Storbritannien förbjöds vidare genom kungörelse av det brittiska Board of Trade att efter den 25 april 1916 inlasta kol i fartyg, som skulle avgå till Sverige, Norge och Danmark — med undantag för reguljära linjeångare — såvida icke fartyget redan gjort avslut för returlast till Storbritannien eller allierat land eller innehade intyg från Board of Trade, att sådan last ej stod att erhålla.

Sedan efter den svenska krigshandelslagens tillkomst utfästelser till främmande makt gjorts beroende av myndighets tillstånd, vägrade svenska regeringen sitt godkännande av de från brittisk sida fordrade bunkerförbindelserna. Långvariga förhandlingar fördes med brittiska regeringen för vinnande av modifikationer i bestämmelserna men ledde icke till resultat. Bunkerkol lämnades dock till svenska fartyg mot det att, med svenska regeringens medgivande, rederierna för viss tid upplåto en eller flera av sina båtar i fraktfart för brittiska statens eller dess allierades räkning.

För varuimporten från Amerika kom under år 1916 en ordning till stånd, varigenom det brittiska kontrollsystemet ytterligare utbyggdes. Med hänsyn till de eljest väntande svårigheterna vid fartygsvisitationen i Storbritannien hade det blivit allt vanligare, att fartygsbefälhavarna vägrade emottaga annat gods än sådant, som åtföljdes av ett av brittisk myndighet i Amerika utställt s. k. letter of assurance. För att erhålla dylikt hade avlastaren att förete en av varuemottagaren avgiven garantiförbindelse mot reexport. Denna förbindelse måste vara viserad av brittisk myndighet i destinationslandet, vilken alltså genom att vägra visering kunde hindra, att varan ens blev ombordtagen i Amerika. Förefintligheten av ett letter of assurance innebar emellertid icke någon säker garanti för varans fria passage till bestämmelselandet. Den avgörande brittiska kontrollen var nämligen alltjämt förlagd till inspektionshamnarna i Storbritannien, dit fartygen med deras laster alltfort voro tvingade att inlöpa.

Genom krigshandelslagen, vilken, på sätt ovan omnämnts, tillkom på våren 1916, erhöll svenska regeringen ett fastare grepp över handelspolitiken, som mera än förut koncentrerades i dess hand. Regeringen fick bestämmanderätt över garantiförbindelsernas räckvidd och innehåll samt medel att motverka främmande övervakning i Sverige. De gynnsamma verkningar, som härav blevo följden, hava berörts i det föregående. Men knappast medförde lagens tillämpning någon förbättring i fråga om landets varuförsörjning.

De gamla tvistefrågorna med Storbritannien kvarstodo nämligen

alltjämt olösta. Svenska regeringen hade icke i princip medgivit importens ransonering med hänsyn till Sveriges eget konsumtionsbehov och hade ej heller åtagit sig begränsning av och kontroll över utförseln till centralmakterna. Väl blevo de av de svenska importörerna avgivna förbindelserna mot reexport genom att enligt krigshandelslagen godkännas omgärdade med legalt skydd, varigenom den säkerhet de lämnade stärktes. Men då de utfästelser, som godkändes för oversea gods, i allmänhet saknade produktsklausul, ansågos de från brittisk sida otillräckliga, och å andra sidan kunde importörerna ej mera med laga verkan ikläda sig längre gående förbindelser. Icke heller kunde de brittiska myndigheterna, sedan krigshandelslagen trätt i tillämpning, på samma sätt som förut förskaffa sig de upplysningar rörande varubehov, de importerade varornas och deras produkters användning samt andra omständigheter, vartill de tidigare haft möjlighet.

Under dessa omständigheter kunde visserligen varuutbytet med Storbritannien självt, vid vilket utfästelser med produktsklausul användes och bestämda motprestationer från svensk sida lämnades i utbyte, någorlunda tillfredsställande upprätthållas. I fråga om den transoceana tillförseln till Sverige åter inträdde under sommaren 1916 en ytterligare åtstramning, och de svenska linjebåtarna ankommo allt oftare så gott som tomma till svensk hamn, sedan deras laster urlossats i Storbritannien.

Till belysning av i vilken utsträckning för Sverige avsett gods hopades i de brittiska inspektionshamnarna kan anföras, att värdet vid mitten av år 1916 av därstädes kvarhållna, i den svenska Krigsförsäkringskommissionen försäkrade varor beräknades uppgå till 32 miljoner kronor, medan vid slutet av året värdet å sådana varor stigit till omkring 60 miljoner kronor. I sistnämnda summa ingick ull med 12.5 miljoner, hudar med 6 miljoner, garvämnen med 7 miljoner, linfrö och rapsfrö med 8.6 miljoner, kaffe med 7 miljoner samt växtfett och talg med 6 miljoner kronor. Dessa siffror lämna dock endast en ofullständig bild av det verkliga läget. Dels hade nämligen upplossats varor till betydligt större kvantiteter och värde, som icke voro försäkrade hos Krigsförsäkringskommissionen, dels blev i stor utsträckning till Sverige destinerat gods försålt på den brittiska marknaden. Icke blott varor från de transoceana neutrala länderna utan även produkter, som härrörde från Storbritanniens allierade, drabbades av de brittiska åtgärderna. Avsevärda partier sojabönolja från Japan, svavel från Italien, kork från Portugal och diverse varor från Frankrike uppehöllos sålunda längre tider i brittiska hamnar eller blevo rentav beslagtagna och bragta inför prisdomstolen.

Beträffande ett par viktiga varuslag kunde dock den transatlantiska importen till Sverige tämligen ostört fortgå, detta tack vare specialöverenskommelser som träffades med Storbritannien. Redan under år 1915 hade avtal kommit till stånd mellan de brittiska myndigheterna och den svenska Bomullsspinneriföreningen, enligt vilket de stora bomullspartier, som under april och maj sagda år kvarhållits i Storbritannien, frigåvos för vidaretransport till Sverige. Sedan ett provisorium för bomullsimporten varit gällande under förra delen av år 1916, avslöts i augusti sistnämnda år med svenska regeringens goda minne en ny överenskommelse, varigenom Storbritannien medgav införsel till Sverige av 9 000 balar bomull per månad. Ungefär samtidigt åvägabragtes också en uppgörelse angående importen av smörjoljor till Sverige, varvid importkvantiteten fastställdes till 165 000 fat för år 1916. Påfallande är, att i båda dessa fall överenskommelsen grundades på principen om importens begränsning till Sveriges konsumtionsbehov, garantiförbindelser med produktsklausul medgåvos av svenska regeringen, och anordningar träffades från svensk sida, varigenom distributionen och användningen av de importerade varorna kontrollerades.

En liknande överenskommelse ingicks jämväl i fråga om sillimporten till Sverige från Island och Norge. Sedan brittiska regeringen tillförsäkrat sig förköpsrätten till de isländska och norska sillfångsterna, hade svårigheter för Sveriges tillförsel av detta viktiga näringsmedel uppstått. Underhandlingar inleddes fördenskull med Storbritannien och resulterade i september 1916 i ett avtal, varigenom import säkerställdes av 150 000 tunnor isländsk och en lika stor kvantitet norsk vara. Importen skulle ske under svensk myndighets kontroll.

Under de två första krigsåren hade Sveriges *export* till transatlantiska länder kunnat försiggå utan svårare störningar, och från brittisk sida hade för utförseln till Storbritannien och dess besittningar allenast fordrats, att vid exportgodset skulle vara fogat bevis, bestyrkande varans neutrala ursprung. Även på detta område inträdde under senare delen av år 1916 en skärpning, då det genom en den 25 september utfärdad brittisk kabinettsorder föreskrevs, att varor, som exporterades från skandinaviskt land, Schweiz eller Holland, måste, om fri passage till Storbritannien eller brittisk besittning skulle kunna påräknas, vara åtföljt — förutom av ursprungsbevis — av ett av brittisk konsul utfärdat s. k. intressecertifikat, utvisande att över huvud taget ingen person av mot Storbritannien fientlig nationalitet eller person, med vilken brittisk undersåte var förbjuden att driva handel, d. v. s. svartlistad person i neutralt land, hade något intresse

i varupartiet i fråga. Jämväl för varusändningar till neutrala transatlantiska länder kommo dylika certifikat till användning.

Då intressecertifikat icke kunde erhållas utan att sådana uppgifter, som enligt krigshandelslagen voro otillåtna, lämnades till främmande makt, kunde de svenska exportörerna till en början icke anskaffa certifikaten i fråga. En temporär stockning uppstod därför i exporten från Sverige. Sedan efter förda förhandlingar vissa modifikationer i certifikatsformuläret vunnits och svenska regeringen därefter medgivit certifikatens begagnande, kom exporten åter i gång.

Nya förhandlingar med Storbritannien hösten 1916

Den skärpning i handelsblockaden, som inträdde under sommaren 1916, och den fortsatta åtstramningen av importen till Sverige kunde ej annat än ingiva allvarliga farhågor. I en den 4 juli till regeringen avlåten framställning fäste Statens handelskommission uppmärksamheten å det betänkliga i läget med hänsyn till landets varuförsörjning. Efter att till en början hava framhållit de gynnsamma verkningar, som krigshandelslagen enligt dess mening medfört, förklarade kommissionen, att den ansåge förtänksamhet och försiktighet bjuda, att man gjorde sig förtrogen med tanken, att i följd av de krigförandes åtgärder en alltmera kännbar knapphet i tillförseln kunde komma att inträda. Kommissionen förordade därför, att utan uppskov förberedande undersökningar och åtgärder måtte vidtagas för mildrande av en sådan knapphets menliga verkningar. Viktigt, men icke tillräckligt, vore det att allmänheten, med behjärtande av de svårigheter det kunde möta att förnya förråden, iakttoge sparsamhet vid förbrukningen av varor, som direkt eller indirekt vore av utländskt ursprung. Därutöver borde staten förbereda vidtagande av mått och steg icke blott för att erhålla en fortlöpande kännedom om befintliga förråd och deras placering, utan även för att i händelse av behov genom omläggning av den industriella driften, genom en rationell fördelning av disponibla råämnen och andra förnödenheter samt genom beredande av arbetstillfällen till ersättning för dem, som till följd av eventuell brist på råämnen bortfölle, till det minsta möjliga reducera de skadliga följderna av den situation, som man visserligen hoppades kunna undgå, men som dock, oberoende av vidtagna åtgärder, kunde inträda.

Under den följande tiden ökades svårigheterna i snabb takt. En alltmer kännbar knapphet å vissa artiklar uppstod, såsom å ull, hudar och margarinråvaror. Å sistnämnda varuslag blev bristen så stor, att margarinproduktionen måste helt upphöra. Den 10 september 1916 utfärdade brittiska regeringen absolut förbud mot export till Sverige av ett stort antal varor, nämligen av läder, bindgarn, kaffe, te, kakao,

torkad frukt, korkbark m. m. Förbudet innebar, att tillsvidare inga »licenser eller lättnader» skulle beviljas för dylika varor, d. v. s. att varorna icke finge importeras vare sig från eller förbi Storbritannien. Listan över sålunda exportförbjudna varor utvidgades sedermera vid flera olika tillfällen.

Under de två första krigsåren hade importsvårigheterna i övervägande grad gällt råvaror för industrien. Däremot hade alltsedan hösten 1914 införseln av brödspannmål kunnat fortgå i ungefär normal omfattning. Vad som nu verkade särskilt oroande var att till Sverige destinerade spannmålslaster för första gången blevo kvarhållna i Storbritannien. Genom den stagnerande tillförseln av kraftfoder, oljekakor och majs samt artificiella gödningsämnen hotades därjämte den fortsatta livsmedelsproduktionen inom landet.

Såsom en omedelbar följd av handelskommissionens framställning vidtog svenska regeringen åtgärder för noggrann utredning av industriens tillgång på råvaror och hjälpmaterial av olika slag samt för fördelning under statens kontroll av inom landet befintliga förråd av sådana produkter, varpå större knapphet rådde. Då emot tidigare förhoppningar 1916 års inhemska skörderesultat av brödsäd visade sig mindre tillfredsställande och understeg normalskörd före kriget, igångsattes tillika förberedelser för införande av statlig reglering av brödsädesförbrukningen. För ett annat viktigt näringsmedel, nämligen socker, måste redan i oktober 1916 kortransonering genomföras.

I detta bekymmersamma läge beslöt svenska regeringen att göra ett nytt försök att genom vinnande av en handelsöverenskommelse med Storbritannien ernå lättnad i det tryck, som den tilltagande varubristen framkallade. Den 20 oktober 1916 utfärdades härom följande officiella meddelande:

»De svårigheter, som från engelsk sida vidtagna åtgärder medföra för vår import av viktiga förnödenheter, måste, om de fortfara eller ökas, ställa Sverige inför nödvändigheten att med avseende å icke blott livsmedel, utan även hjälpmedel för jordbruket, råmaterialier för industrien m. m. genomföra ett på avvägande av de oundgängligaste behoven grundat fördelningssystem, motsvarande de från vissa krigförande länder kända. Endast på detta sätt kunna nämligen farorna och olägenheterna av tillgångarnas otillräcklighet i avsevärd mån mildras. Förberedande åtgärder för införande, i större eller mindre utsträckning, av ett sådant system äro vidtagna. På grund av detsammas djupt ingripande och för befolkningen oundvikligen betungande beskaffenhet samt med hänsyn även till angelägenheten av att söka undanröja hinder emot vår förberedande av arbetstillfällen och i andra avseenden nödvändiga export har regeringen emellertid ansett sig böra göra ett förnyat försök att utan uppgivande av andra väsentliga intressen uppnå en förbättring av våra nuvarande handelsförhållanden. I sådant syfte har regeringen efter förhandlingar med engelska regeringen beslutit att genom särskilda delegerade upptaga underhandlingar i

London. Om grunderna för dessa underhandlingar råder fullständig enighet inom statsrådet, som kunnat helt och hållet ansluta sig till ett av Statens handelskommission utan meningsskiljaktighet avgivet utlåtande.»

Underhandlingarna, i vilka även ombud för franska och italienska regeringarna deltogo, pågingo i London från och med november 1916 till och med januari 1917 och resulterade i ett den 2 februari sistnämnda år av de brittiska förhandlarna avlämnat förslag till överenskommelse. Innan förhandlingarna började, hade svenska regeringen betingat sig, att vissa i Storbritannien kvarhållna, för Sverige avsedda fartygslaster med brödspannmål skulle frigivas, vilket också efter hand skedde.

I motsats till det avtalsutkast, vilket framgått ur de svensk-brittiska förhandlingarna sommaren 1915, byggde 1917 års förslag till handelsöverenskommelse på principen om en genomförd rationering av den svenska importen. Rationerna, som i förslaget angåvos till sitt maximum, olika för olika artiklar, voro med ledning av förkrigstidens import beräknade att täcka den nödvändiga svenska förbrukningen. I rationeringslistan funnos upptagna flertalet viktigare varuslag, som Sverige plägade införa västerifrån, dock icke brödsäd och kol.

Enligt förslaget reglerades vidare Sveriges export till centralmakterna i så måtto, att svenska regeringen skulle åtaga sig att upprätthålla effektivt utförselförbud gentemot nämnda makter för de rationerade varorna samt produkter därav, inklusive biprodukter och avfall. I viss, mycket begränsad utsträckning skulle dock export av dylika varor till centralmakterna vara medgiven.

För vinnande av kontroll över de rationerade varornas distribution och användning föreskrevs ytterligare, att importen av dessa varor skulle handhavas av särskilda importföreningar, vilka också skulle ombestyra fördelningen av de importerade varorna. Föreningarna skulle hava att för de varor, som de önskade importera, avgiva av Statens handelskommission godkända och sålunda enligt den svenska krigshandelslagen gällande garantiförbindelser mot reexport av varorna samt produkter därav jämte biprodukter och avfall. Importföreningarna skulle vara skyldiga att taga motsvarande underförbindelser av de slutliga varuemottagarna. Namnen å dessa behövde däremot icke uppgivas till de brittiska myndigheterna.

Det direkta varuutbytet mellan Sverige och Storbritannien var enligt förslaget grundat på kompensationsprincipen. Sverige skulle förbinda sig att intill viss angiven maximikvantitet per vecka, olika för sommar och vinter, medgiva transitering genom landet av alla slag av varor med undantag av vapen, ammunition och vissa andra till krigsbruk tjänliga artiklar ävensom att bevilja export till Storbritan-

nien av en del uppräknade svenska varuslag. För att fastställa i vad mån balans till endera partens favör förelåge, skulle månatligen en kompensationsavräkning upprättas.

I ett den 16 februari 1917 avgivet yttrande rörande avtalsförslaget framställde Statens handelskommission på ett flertal punkter erinringar mot detsamma. Särskilt anmärktes, att brödsäd och kol icke upptagits å rationslistan, och att fördenskull genom avtalets godkännande erforderlig trygghet icke skulle vinnas för importen av dessa viktiga förnödenheter. Innan frågan blivit slutligen prövad av svenska regeringen, hade emellertid omständigheter inträffat, som i grund förändrade situationen.

Sjunde kapitlet

AVSPÄRRNINGSTIDEN FRÅN OCH MED VÅREN 1917

Det oinskränkta u-batskriget

Under år 1916 hade undervattenskriget alltjämt fortgått. Nya mineringar hade från de krigförandes sida företagits, och de tyska u-båtarna hade fullföljt sin verksamhet. En viss förbättring hade dock för de neutralas del inträtt, sedan Tyskland för att undgå en brytning med Amerikas förenta stater förklarat, att neutrala handelsfartyg icke skulle sänkas utan föregående varning. De förluster, som på grund av krigsförhållandena drabbat den svenska handelsflottan, hade också varit mindre år 1916 än föregående år. Under år 1915 hade 59 krigsförsäkrade svenska fartyg förlorats till följd av minsprängning och torpedering, varvid 113 människoliv gått till spillo, medan motsvarande siffror under år 1916 voro 31 fartyg och 49 människor. Huru många av dessa båtar som fallit offer för u-båtarnas operationer, har ej kunnat exakt fastställas, men i varje fall var så fallet med fem under år 1915 och nio under år 1916. Mot slutet av sistnämnda år hade en ökad aktivitet från u-båtarnas sida kunnat förmärkas, varslande om en begynnande skärpning av Tysklands sjökrigföring. Stegrade fartygsförluster för såväl de allierades som de neutrala ländernas handelsmariner blevo följden, och den allmänna världsknappheten på tonnage tilltog.

Samtidigt hade, såsom av den föregående redogörelsen framgår, de allierades handelsblockad under senare delen av år 1916 undergått en påtaglig åtstramning. Denna accentuerades ytterligare, sedan i slutet av november 1916 Asquiths ministär i Storbritannien efterträtts av en ny regering med Lloyd George i spetsen. Därmed inträdde en skärpning ej blott i krigföringen mot centralmakterna utan ock i uppträdandet gentemot de neutrala.

År 1917 ingick alltså med mörka utsikter för den neutrala sjöfarten och handeln. Svårigheterna bragtes till sin spets genom de händelser, som, sedan presidenten Wilsons i december 1916 företagna fredsaktion misslyckats, inträffade under de första månaderna av

det nya året och varigenom världskriget inträdde i sitt avgörande skede.

Av genomgripande betydelse var härvid tyska och österrikisk-ungerska regeringarnas förklaring av den 31 januari 1917, genom vilken det s. k. oinskränkta u-båtskriget proklamerades. Förklaringen innebar, att inom ett visst, till utsträckningen närmare angivet spärrområde, varunder föllo farvattnen kring Storbritannien, Frankrike och Italien, skulle från och med den 1 februari 1917 all sjöfart med alla medel hindras, antingen fartygen ginge under fientlig eller neutral flagga, antingen de hade kontrabandsvaror ombord eller icke, ja till och med om de blott förde varor från ett neutralt land till ett annat eller sysselsatte sig med fiske för det egna landets behov. Bland de medel man icke skulle sky att använda var fartygens sänkande utan varning, varigenom de ombordvarandes liv utsattes för den största fara. Neutrala båtar, som vid förklaringens utfärdande lågo i hamnar inom den spärrade zonen, erhöllo en knappt tillmätt frist att på kortaste väg söka sig ut till fritt område. Gränserna för spärrområdet undergingo sedermera vid olika tillfällen förändringar i utvidgande riktning.

Det tidigare tyska u-båtskriget hade man från tysk sida sökt förklara såsom en särskild, av sjömilitära förhållanden nödvändiggjord form av en folkrättsligt tillåten uppbringning till sjöss av varor med fientlig bestämmelse, och denna principiella ståndpunkt hade, huru oförenlig med gällande folkrätt den än var, dock medfört bestämda praktiska fördelar för de neutrala. Sålunda hade dessas import för egen förbrukning i stort sett varit oberörd, åtminstone en summarisk undersökning av skeppspapperen hade ägt rum, innan sänkning företogs, och om dennas berättigande hade kunnat förhandlas först på diplomatisk väg och därefter, om sådan förhandling blivit utan resultat, inför prisdomstol. Nu däremot likställdes import och export, för fartyg, sänkta inom spärrområdet, gavs ingen möjlighet till ersättning, och vid de nya metodernas tillämpning måste förlusten av fartyg och människoliv bliva väsentligen större än vad förut varit fallet.

Underrättelsen om det oinskränkta u-båtskrigets iscensättande emottogs med allmän harm av opinionen i Sverige liksom i andra neutrala länder, och efter gemensamma överläggningar avlämnade de svenska, norska och danska regeringarna den 12 februari 1917 till de tyska och österrikisk-ungerska ministrarna i Stockholm, Kristiania och Köpenhamn likalydande protestnoter mot den av centralmakterna proklamerade avspärrningen. Noten var av huvudsakligen följande innehåll.

Sedan det framhållits, att regeringarna vid föregående tillfällen protesterat mot de krigförandes åtgärder att till men för de neutrala

begränsa bruket av det fria havet, betonades, att regeringarna så mycket mer denna gång vidhölle samma uppfattning, som de hinder, vilka nu lades för den neutrala sjöfarten, vore av än mer vittgående och allvarlig natur. De enda folkrättsliga regler, som torde kunna åberopas till stöd för vidtagande av åtgärder med syfte att hindra all handel och sjöfart med det fientliga landet, vore bestämmelserna rörande den maritima blockaden. Ingen krigförande syntes hava rätt att förbjuda den fredliga sjöfarten att passera genom zoner, vilkas gränser vore mycket avlägsna från fiendens kuster, som, endast de, kunde göras till föremål för en legitim blockad. Den allmänt erkända grundsatsen rörande blockad vore, att ett neutralt fartyg ej finge uppbringas, om det ej försökte bryta blockaden, och i sådant fall skulle fartyget i överensstämmelse med allmänna regler underkastas prisdomstols prövning. Betänkligheterna ökades ytterligare därigenom, att de såsom farliga proklamerade områdena syntes skola bevakas uteslutande av undervattensbåtar, vilkas verksamhet enligt under kriget vunnen erfarenhet medförde stora faror för neutrala undersåtar. De tillkännagivna åtgärderna vore så mycket mera stridande mot den internationella rättens principer, om, såsom syntes framgå av innehållet i centralmakternas meddelande, de vidtagna anordningarna vore att utan åtskillnad tillämpa å alla fartyg, som inkomme inom de angivna områdena, och sålunda även å dem, som ej vore destinerade till fientlig hamn, utan vore på resa mellan två neutrala hamnar.

Till mötande av den skärpta u-båtsfaran sökte Storbritannien genom starka minspärrningar tvärs över Helgolandsbukten förhindra de tyska u-båtarnas förbindelser med operationsbaserna på tyska och belgiska kusterna vid Nordsjön. Detta skedde, sedan brittiska regeringen den 25 januari 1917 förklarat, att från och med den 7 februari ett närmare angivet område av sagda bukt skulle göras farligt för sjöfarten på grund av mot fienden träffade föranstaltningar, vadan nämnda område borde undvikas av neutrala fartyg. Ifrågavarande mineringar medförde dock icke någon större olägenhet för Sveriges del, enär den farliga zonen låg utanför den väg, som plägade användas av svenska båtar.

Sedan det oinskränkta u-båtskriget proklamerats, avstannade all svensk sjöfart på Storbritannien. Detta var en följd redan av den omständigheten, att de villkor, på vilka den svenska krigsförsäkringskommissionen kunde meddela försäkring, icke medgåve ett täckande av de nya riskerna. Nämnda hinder undanröjdes dock hastigt nog, i det att redan den 6 februari kompletterande föreskrifter utfärdades, varigenom försäkringsbestämmelserna anpassades efter de ändrade

förhållandena. Samtidigt undergingo försäkringspremierna en avsevärd höjning.

Detta var dock icke tillräckligt för att åter få sjöfarten i gång. Ovissheten angående u-båtskrigets verkan var alltför stor, och redarna föredrogo att, intill dess läget klarnat, låta sina fartyg kvarligga i hamn framför att utsätta dem för de oberäkneliga vådor, som en fart genom de spärrade områdena medförde. Till sjöfartens lamslående bidrogo emellertid jämväl andra skäl.

Inför den risk, som det skärpta u-båtskriget innebar, att de neutrala ländernas tonnage skulle draga sig från trafiken på de brittiska öarna, med de betänkliga konsekvenser för Storbritanniens tillförsel som detta skulle innebära, fann sig nämligen brittiska regeringen föranlåten att vidtaga långtgående tvångsåtgärder gentemot det neutrala tonnaget. Sålunda utfärdades omedelbart utklareringsförbud för neutrala fartyg, som befunno sig i brittisk hamn, och deras rätt att erhålla utklarering gjordes beroende av att annat motsvarande fartyg först anlänt till Storbritannien. På samma sätt hindrades i franska och italienska hamnar liggande svenska båtar att därifrån utlöpa. Det svenska tonnage, som kvarhölls i ententehamnar, uppgick till omkring 170 000 ton.

För sjöfarten på Storbritannien uppställdes vidare det villkoret, att fartyg, som ankom till brittisk hamn, skulle, för erhållande av tillstånd att återgå till Sverige, hava medfört till Storbritannien full last av varor, som av brittiska regeringen godkänts. Till godkända varor räknades livsmedel, järnmalm, järn och stål, nitrater, svavelkis, trävaror, pitprops m. m. Fartyg däremot, som anlände i ballast eller med mindre än halv last, måste, innan det berättigades att återgå till Sverige, först fullgöra en eller flera s. k. pliktresor mellan de alliera-des hamnar.

Men icke blott trafiken på Storbritannien avstannade. Detsamma blev förhållandet också med den transoceana sjöfarten. För den sistnämndas vidkommande upprätthölls nämligen från brittisk sida kravet på att fartygen i och för visitation skulle gå in till hamn i Storbritannien. Detta krav underströks ytterligare därigenom, att brittiska regeringen genom kungörelse av den 16 februari 1917 förklarade, att varje fartyg, även sådant på väg mellan neutrala hamnar, som ej godvilligt anlöpte brittisk visitationshamn, skulle vara hemfallet under presumtionen att föra gods av fientligt ursprung eller med fientlig destination, samt att förandet av sådant gods skulle utgöra tillräcklig grund för kondemnation av fartyg och last.

Då ett anlöpande av hamn i Storbritannien icke kunde ske, utan att fartygen utsattes för den fara, som u-båtskriget kring de brittiska

öarna medförde, sökte man från neutral sida utverka, att visitationen i stället skulle få äga rum i transocean brittisk hamn. För medgivande härav krävde emellertid de brittiska myndigheterna, att sjöfarten på Storbritannien först upptoges i normal omfattning.

Regeringsskifte mars 1917

Då ministären Hammarskjöld i krigets begynnelse proklamerade neutraliteten såsom den ledande grundsatsen för Sveriges politik under kriget, hade, såsom ovan framhållits, full anslutning givits från nationens sida, och riksdagens samtliga partier hade utan meningsskiljaktighet slutit upp kring neutralitetsförklaringen. Sedermera gjordes vid 1915, 1916 och 1917 års riksdagar upprepade uttalanden, av vilka framgick, att svenska folkets representanter alltjämt voro ense med regeringen, att Sverige, under bestämt hävdande av sin frihet och självbestämningsrätt och med tillvaratagande av sina rättmätiga intressen, borde upprätthålla sin neutrala ställning i förhållande till båda de krigförande maktgrupperna.

Om sålunda inom ansvarsbärande kretsar full enighet rådde angående målet för landets politik under kriget — neutralitetens opartiska och allsidiga hävdande — så dröjde det emellertid icke länge, innan delade meningar framträdde om det sätt, på vilket neutralitetspolitiken, särskilt på det handelspolitiska området, borde utföras. Å den ena sidan stod regeringen, vars parlamentariska underlag närmast utgjordes av de svenska högerpartierna, å den andra oppositionen, som utgick dels från vänsterpartierna i riksdagen, det liberala partiet och socialdemokraterna, vilka tillhopa förfogade över majoritet i andra kammaren, dels från vissa svenska näringskretsar.

Som huvudanmärkning mot den Hammarskjöldska handelspolitiken gjorde oppositionen gällande, att regeringen alltför envist fasthöll vid de folkrättsliga synpunkterna, samt att den saknade nödig smidighet och förmåga av anpassning efter lägets växlingar. Folkrätten borde visserligen hävdas, så långt detta med utsikt till framgång kunde ske, och särskilt i alla rättsliga mellanhavanden med de krigförande, men då det vore ogörligt för ett land med Sveriges begränsade resurser att ändra de faktiska förhållandena och hejda den pågående utvecklingen, borde man, medan tid ännu var, foga sig i det oundvikliga och söka göra det bästa möjliga av varje föreliggande situation i stället för att av principiella skäl kedja sig fast vid en ståndpunkt, som dock icke i längden kunde upprätthållas.

I fråga om exportförbudspolitiken förfäktade kritiken, att regeringen från sin principiella utgångspunkt om den neutrala handelns frihet ådagalade en alltför långt driven försiktighet och en alltför stor långsamhet vid utfärdandet av nya utförselförbud och kompletteran-

det av redan givna. Regeringen underläte därigenom att förskaffa sig erforderlig kontroll över utförseln och bleve ur stånd att sörja för att exporten på lämpligt sätt fördelades mellan centralmakterna och ententeländerna. Följden härav bleve, enligt vad kritikerna menade, att utförseln toge större dimensioner än som var med landets intressen förenligt, och att densamma, särskilt beträffande de animaliska livsmedlen, i övervägande grad riktade sig söderut, dit den lockades av de höga priser, som den tilltagande varubristen i Tyskland framkallade. Icke nog med att på grund härav landets egna varuförråd på ett betänkligt sätt tömdes och att priserna på den inhemska marknaden dreves i höjden. Den ohämmade utförseln måste därjämte i hög grad bidraga till att framkalla och underhålla de allierades misstro och att skärpa deras kontroll i fråga om tillförseln till Sverige, detta så mycket mera som regeringen, då fråga var om utförselfria varor, saknade möjlighet att kontrollera, att export icke ägde rum i strid med avgivna garantiförbindelser mot reexport. Faktiskt innebure regeringens ståndpunkt i sina praktiska konsekvenser, att mellanhänder och kristidsspekulanter gynnades till men för den lojala importhandelns utövare och till skada för det svenska näringslivet, som på grund av de allierades skärpta blockadpolitik finge att kämpa med allt större vanskligheter.

När importsvårigheterna under år 1915 tilltogo, hävdade oppositionen med allt större eftertryck önskvärdheten av att en handelsöverenskommelse med Storbritannien komme till stånd, genom vilken den nödiga tillförseln av förnödenheter västerifrån säkrades. Hävdandet av den principiella ståndpunkten om landets rätt till fri import bleve dock ej annat än ett spegelfäkteri och hade ej annan påföljd än att de brittiska blockadmyndigheterna — utan att äga tillräcklig kännedom om Sveriges verkliga behov — på egen hand vidtoge en ransonering efter tämligen godtyckliga grunder. Hellre borde man, låt vara med uppoffring av vissa formella synpunkter, söka vinna en godvillig uppgörelse. Därigenom skulle Sverige åtminstone erhålla medbestämmanderätt vid importkvantiteternas utmätande, och genom att erbjuda en effektiv svensk kontroll rörande varornas distribution och användning efter ankomsten till landet skulle man väsentligen slippa ifrån den utländska övervakning, som man nu mot sin vilja blev tvungen att finna sig i. Till jämförelse pekades på andra neutrala länder, Holland, Schweiz, Danmark och Norge, vilka på överenskommelsens väg fått sina importförhållanden reglerade från dessa utgångspunkter.

Efter krigshandelslagens tillkomst skärptes motsättningarna mellan regering och opposition ytterligare. Visserligen hade lagen kom-

mit till stånd under oppositionspartiernas medverkan, och mot dess innehåll hade man i och för sig knappast erinran att göra. Men man ansåg, att tillämpningen skedde i en alltför formalistisk anda. Väl nåddes något så när de negativa syftena med lagen, nämligen att förebygga icke önskvärda uppgörelser med och åtaganden till utländsk makt från enskildas sida och att stäcka den främmande övervakningen över det svenska näringslivet. Men det positiva ändamål att underlätta och stödja importen, som i ej mindre mån borde avses, lyckades man icke vinna med det sätt, på vilket lagen tillämpades. För att detta skulle bliva fallet borde lagen kompletteras med förnyade ansträngningar att ernå en överenskommelse med ententemakterna och därmed en fast reglering av den transoceana tillförseln. Yrkandena på en handelspolitisk uppgörelse västerut blevo allt starkare. I varje fall borde, främst genom medgivande av produktsklausul, i vidgad utsträckning sörjas för att de garantiförbindelser, som enligt krigshandelslagen godkändes, bleve av den art och omfattning, att de kunde av de allierade godtagas. Som förhållandena utvecklat sig, hade nämnda lag genom sina tvångsföreskrifter närmast blivit till hinder för landets varuförsörjning, och den allvarliga importstockning, som från och med sommaren 1916 inträdde, tillskrevs av oppositionen i väsentlig grad krigshandelslagen och dess tillämpning.

Härtill kommo skiljaktiga uppfattningar i vissa frågor, som hade ett mera indirekt samband med handelspolitiken. Sedan i slutet av år 1915 paketpost till och från Sverige stoppats i Storbritannien, tillgrep svenska regeringen som repressalieåtgärd att kvarhålla de varor, som i postpaket sändes till och från Storbritannien i transit genom Sverige. Den konflikt, som härigenom uppstod mellan Sverige och England, blev föremål för skriftväxling mellan de båda regeringarna, vilken avslutades först på sensommaren 1916. I juli samma år hade vidare den s. k. Kogrundsrännan — en farled, som under kriget upptagits på svenskt territorialvatten utmed det sydligaste Sveriges kust — såsom inre farvatten blivit av de svenska myndigheterna spärrad för utländska fartyg genom utläggandet av minor. Därigenom stängdes den enda väg, på vilken icke-svenska handelsfartyg kunde i skydd för tyska sjöstridskrafter passera från och till Östersjön. Samtidigt hade bestämmelser utfärdats, varigenom främmande undervattensbåtar, vid äventyr att eljest utan föregående varning angripas med vapenmakt, förvägrades tillträde till svenskt sjöterritorium. Åtgärderna i fråga, som motiverats med de neutralitetskränkningar från de krigförandes sida, som upprepade gånger förekommit, och som särskilt under sommaren 1916 tagit sig uttryck i en rad uppbringningar och sänkningar av fartyg på svenskt territorialvatten, föranledde

långvarig skriftväxling mellan den svenska och de allierade regeringarna. Samtliga nu nämnda åtgöranden, liksom ock den skärpa, varmed svenska regeringen tog avstånd från presidenten Wilsons i not av den 5 februari 1917 framställda förslag om de neutrala makternas brytande av förbindelserna med Tyskland, hade såsom ägnade att bidraga till ett försämrande av Sveriges förhållande till de allierade mötts av ogillande från oppositionens sida.

Från motståndarna till regeringspolitiken upprepades därjämte allt ihärdigare och särskilt vid tidpunkten för upptagandet av de nya handelsförhandlingarna med Storbritannien hösten 1916, att den Hammarskjöldska regeringen inbördes stod splittrad vid viktiga handelspolitiska avgöranden, i det att majoriteten av densamma med regeringschefen i spetsen påstods intaga en mer omedgörlig ståndpunkt, medan utrikesministern jämte vissa av hans kolleger skulle vara böjd för en mera konciliant hållning. Härtill kommo slutligen starka och alltmer framträdande slitningar, delvis av konstitutionell art, på det inrikespolitiska området mellan regeringen och oppositionspartierna.

Under 1917 års riksdag utvecklade sig läget till öppen kris, och den 4 mars 1917 inlämnade den Hammarskjöldska regeringen sin avskedsansökan. Sedan framställningen den 30 i samma månad av Konungen beviljats, trädde en ny regering med C. Swartz som statsminister och A. Lindman som utrikesminister till styret. Denna regering, vilken närmast kan betecknas såsom en högerregering av moderat kynne, uttalade i den förklaring, som vid tillträdet avgavs, att dess främsta uppgift skulle vara att obrottsligt fullfölja den konsekventa och opartiska neutralitetspolitik, som den avgångna ministären fört. Svårigheterna hade visserligen på senare tider alltmera hopats, men i en sådan politik såge regeringen det säkraste medlet att söka övervinna vanskligheterna. Strävande att förhindra landets indragande i världskriget och att samtidigt upprätthålla dess oberoende och självbestämningsrätt, hyste regeringen förhoppning att genom sina handlingar tillvinna sig stödet av Sveriges riksdag och dess folk. Vissa handelspolitiska frågor av stor betydelse för landets folknäring och dess industri skulle bliva föremål för ministärens särskilda omtanke. Förhandlingarna i dessa frågor borde omedelbart fullföljas.

Partiell uppgörelse med Storbritannien

När den nya svenska regeringen trädde till, var läget i stort sett detsamma som ett par månader tidigare vid det oinskränkta u-båtskrigets igångsättande, dock med den skillnaden att i landet förefintliga förråd av olika slag av varor ytterligare decimerats. Sjöfarten på såväl Storbritannien som transoceana länder var fortfarande lam-

slagen och tillförseln västerifrån avbruten, detta så mycket mer som genom bestämmelser, uppställda från brittisk sida, import till Sverige icke vidare kunde äga rum på andra neutrala länders fartyg.

Särskilt tilldrog sig livsmedelsfrågan och framför allt brödsädesförsörjningen en bekymrad uppmärksamhet. Den spannmålskvantitet, som dittills under det löpande konsumtionsåret kunnat införas till landet, uppgick endast till 140 000 ton, ungefärligen motsvarande ett halvt års normala importbehov. Då härtill kom, att som förut nämnt 1916 års inhemska skörd givit ett otillfredsställande resultat, var trots den kortransonering, som sedan 1917 års början varit i kraft, en allvarlig spannmålsbrist att befara, om icke importen med det snaraste åter komme i gång. Utsikterna i livsmedelsfrågan syntes så mycket mörkare, som landets förråd av kraftfoder för lantbrukets behov voro så gott som uttömda. Samtidigt lågo å fartyg, som kvarhöllos i brittiska hamnar i och utom Europa, inlastade för svensk räkning 85 000 ton spannmål samt avsevärda kvantiteter majs och oljekakor, varjämte ytterligare spannmålspartier voro inköpta i Amerika.

Även på det industriella området var läget kritiskt.[1] Under de första krigsåren hade industrien i Sverige visserligen haft att kämpa med betydande svårigheter för att kunna tillgodose sitt behov av råvaror och driftmedel, men i stort sett hade man lyckats därmed, även om importen mången gång fördröjts och importvarorna till ytterlighet fördyrats, och under åren 1914—1916 hade industrien i allmänhet kunnat hållas i gång i normal omfattning. Inom vissa grenar hade konjunkturerna t. o. m. varit mycket gynnsamma med full sysselsättning och goda avsättningsbetingelser. Nu åter hade på grund av importavstängningen flera industrier, såsom margarinfabriker, oljeslagerier, superfosfatfabriker och gummiindustrien, nödgats att mer eller mindre fullständigt inställa driften till följd av brist på råvara. Andra industrigrenar hade erforderligt råmaterial till sitt förfogande allenast för kortare tid framåt, vilket exempelvis var fallet med landets industrier inom bomulls-, ylle-, lin- och jutebranscherna. Det under år 1916 ingångna smörjoljeavtalet med Storbritannien hade utlöpt i och med årets utgång, och i avseende å detta viktiga hjälpmedel var brist snart att emotse. Slutligen var kolfrågan i hög grad brännande, sedan tillförseln från Storbritannien helt upphört och samtidigt importen från Tyskland på grund av därstädes under vintern rådande väderlek och transportsvårigheter hårt åtstramats.

Under dessa omständigheter hade det blivit en trängande nödvändighet att vinna en uppgörelse med Storbritannien, varigenom importmöjligheterna ånyo kunde öppnas. Förhandlingarna återupptogos

[1] Se härom närmare i avd. III (del I av föreliggande arbete).

fördenskull omedelbart samt bedrevos med kraft och energi, och ansträngningarna inriktades på att med undanskjutande av de folkrättsliga synpunkterna — för vilka för övrigt efter de senaste månadernas händelser på sjökrigets område något utrymme knappast längre fanns — nå fram till ett praktiskt tillfredsställande resultat.

Ursprungligen torde man från svensk sida hava tänkt sig, att förhandlingarna skulle kunna fullföljas på grundvalen av förslaget till handelsöverenskommelse av den 2 februari 1917. Det visade sig emellertid snart, att detta förslag ej längre var aktuellt. I den nya situation, som inträtt efter det oinskränkta u-båtskrigets igångsättande, hade frågan om sjöfartsförhållandenas reglering trätt i förgrunden, och de fortsatta förhandlingarna, som fördes direkt mellan svenske utrikesministern och brittiske ministern i Stockholm, kommo i stället att i främsta rummet röra sig om de i det föregående omnämnda, av Storbritannien uppställda villkoren för den neutrala sjöfarten, med vilka villkor under mellantiden kombinerats krav på att ett antal brittiska fartyg, som till följd av den under sommaren 1916 företagna spärrningen av Kogrundsrännan innestängts i Östersjön, skulle erhålla genomfart genom rännan. Från svensk sida sökte man i första hand utverka frigivande av de med brödspannmål och andra viktiga förnödenheter lastade båtar, som kvarhöllos i europeiska ententehamnar, samt rätt för svenska fartyg på väg till eller från transatlantiska länder att anlita brittiska hamnar utom Europa i och för visitation.

Förhandlingarna ledde till en den 8 maj 1917 träffad överenskommelse, enligt vilken brittiska regeringen garanterade obehindrad hemfärd med visitationsrätt i Halifax i norra Amerika för 19 spannmålslastade svenska fartyg, liggande dels i Halifax och Amerikas förenta stater, dels å andra platser, ävensom rätt för 14 fartyg, som med spannmål och andra värdefulla laster lågo i brittiska hamnar för visitation, att gå hem till Sverige. I gengäld medgav svenska regeringen, att ett sammanlagt allierat tonnage om 90 000 registerton, lastat med trävaror, skulle få passera genom Kogrundsrännan.

Den spannmålskvantitet, som tack vare ifrågavarande uppgörelse inkom till Sverige, uppgick till över 90 000 ton. Därigenom säkerställdes landets behov av brödsäd, intill dess nästa skörd blev tillgänglig. De övriga varor, som importerades på grund av avtalet och de fortsatta förhandlingar, som i samband därmed fördes, utgjordes av oljekakor, majs, svavel, fosfor, bomullsfrö, tackjärn, kol och styckegods till inalles omkring 65 000 ton samt 4 000 fat olja. Därjämte träffades uppgörelser om import av ganska betydande kvantiteter skördegarn, kaffe och andra varor. Någon generell handelsöverenskommelse kom emellertid icke till stånd.

Samtidigt kunde så småningom trafiken på Storbritannien återupptagas. Detta möjliggjordes därigenom, att de svenska handelsfartygen anslöto sig till de konvojer, som anordnades från brittisk sida under skydd av örlogsfartyg. Det direkta svensk-brittiska varuutbytet kunde sålunda åter komma i gång. Handeln försiggick efefter samma riktlinjer som tidigare, d. v. s. med avräkning av brittiska exportlicenser mot svenska transito- och exporttillstånd. På grund av den tilltagande varuknappheten i Storbritannien minskades dock importen därifrån alltmer. Den åtstramning i fråga om den brittiska exportlicensieringen, som inträtt redan under senare delen av år 1916, skärptes ytterligare vid olika tillfällen, nya licenser utställdes allt sparsammare, och svårigheter yppade sig att få äldre, icke utnyttjade licenser förlängda. I oktober 1917 företogs en allmän annullering av då i kraft varande exporttillstånd å andra varor än kol, och mot slutet av året utgjordes importen till Sverige från Storbritannien praktiskt taget uteslutande av detta varuslag. Samtidigt undergick under år 1917 också transiteringen över Sverige av varor till Ryssland en fortgående minskning och upphörde alldeles efter bolsjevik-revolutionen därstädes i november 1917.

Förenta staternas deltagande i kriget

I april 1917 undertecknade presidenten Wilson Förenta staternas krigsresolution mot Tyskland. Världens sista dittills neutrala stormakt gick därmed in i kriget. Givetvis var detta redan i och för sig ägnat att i hög grad försvaga de ännu återstående neutrala staternas ställning. Härtill kom att, såsom erfarenheten snart visade, amerikanska regeringen, i syfte att påskynda krigets slut i en för de associerade makterna gynnsam riktning, icke tvekade att tillgripa handelspolitiska metoder, vilka t. o. m. gingo åtskilligt utöver de åtgärder, som dessförinnan från de allierades sida använts. I Förenta staterna spredos fantastiska uppgifter om export av livsmedel och för krigföringen nödiga varor till centralmakterna från Sverige och andra neutrala makter, och dessa påståenden, som ofta vilade på ett missuppfattat eller ofullständigt underrättelsematerial, bidrogo till att på andra sidan Atlanten ytterligare skärpa stämningen mot de neutrala.

Redan omedelbart efter krigsförklaringen bemyndigades presidenten att använda alla landets maktmedel och anlita alla dess hjälpkällor i kriget mot tyska regeringen. Stränga amerikanska utklarerings- och bunkerkolsbestämmelser utfärdades, och en noggrann exportkontroll infördes. Genom en den 15 juni 1917 av den amerikanska kongressen antagen lag bekläddes presidenten med oinskränkt makt att genom totalt eller partiellt exportförbud reglera landets ut-

rikeshandel. Sedan under de närmast följande månaderna det ena exportförbudet efter det andra tillkommit, förbjöds i slutet av augusti 1917 all export till de neutrala länderna i Europa annat än mot licens.

Till de svårigheter för importen från Amerikas förenta stater, som den brittiska blockaden med dess krav på brittiska letters of assurance och dess uppbringnings- och beslagsförfarande redan förut medfört, kom sålunda nu också de amerikanska myndigheternas embargopolitik, vilken tillämpades med hårdhänt konsekvens. Ej nog med att Förenta staternas export i första hand reserverades för de allierades behov. Om över huvud taget någon utförsel till de neutrala länderna skulle kunna medgivas, kunde detta ej ske annat än på mycket betungande villkor. Exempelvis uppställdes fordran på att amerikanska bränn- och smörjoljor ej skulle få begagnas vid framställning av varor, som exporterades till Tyskland, eller att amerikanska fodermedel icke skulle få användas till utfodring av kreatur, vilkas produkter direkt eller indirekt kommo Tyskland till godo. Dessa krav inneburo, att de neutrala länderna ej ens skulle kunna fritt disponera över sina uteslutande av egna råmaterial framställda alster för export till centralmakterna. I den amerikanska pressen och från enskilda politikers sida framställdes rent av yrkanden på att de nordeuropeiska neutrala staterna skulle tvingas att bryta all handelsförbindelse med centralmakterna.

För Sveriges handelspolitik med dess dittillsvarande starkt folkrättsliga accentuering hade Förenta staternas inträde i kriget en säregen biverkan. Såsom av den föregående redogörelsen framgår, hade Sveriges handelspolitiska svårigheter i hög grad sammanhängt med det motstånd, som svenska regeringen av principiella skäl ansett sig böra resa mot de allierades försök att kontrollera varuimporten till landet från neutrala marknader. Då nu Förenta staterna, som bland de neutrala länderna varit Sveriges ojämförligt viktigaste varuleverantör under kriget, lämnade sin neutrala ställning och blev aktiv krigförande part, bortföllo väsentligen de svårigheter av principiell art, som för Sverige stått hindrande i vägen för en avtalsmässig reglering av den transoceana importen.

Så snart det blev klart, att Förenta staternas deltagande i kriget skulle medföra skärpta svårigheter för de neutrala, och särskilt att en åtstramning i Amerikas export kunde förväntas, utsände svenska regeringen i början av maj 1917, först av alla neutrala makter, en delegation till Washington, med uppgift att för amerikanska vederbörande klargöra Sveriges läge samt söka underlätta importen till Sverige. Förhandlingarna pågingo under större delen av år 1917, men

utan att leda till resultat. Följden blev, att under år 1917 — bortsett från de i amerikanska hamnar liggande fartygslaster, som frigjordes tack vare ovan omnämnda uppgörelse med Storbritannien — importen till Sverige från Förenta staterna i det närmaste avstannade.

Vid jultiden 1917 medgåvo dock de amerikanska myndigheterna utförsel till Sverige av vissa mindre varukvantiteter. Denna s. k. »julgåva» bestod av 2 500 ton kaffe, 5 500 ton mineraloljor samt omkring 100 ton medicinalvaror. I gengäld beviljade svenska regeringen tillstånd för vissa i hamnar inom Förenta staterna liggande svenska fartyg att i amerikanskt intresse göra en resa till sydamerikansk hamn.

Det handelspolitiska förhållandet till Tyskland

Ovan har omnämnts, att centralmakternas proklamerande av det oinskränkta u-båtskriget medförde, att den svenska sjöfarten på Storbritannien avstannade. På framställning av svenska regeringen medgav tyska regeringen i slutet av mars 1917, att i Storbritannien liggande svenska fartyg skulle få den 1 maj fritt och obehindrat passera det tyska spärrområdet. Då brittiskt tillstånd för fartygen att avgå trots stora ansträngningar från svensk sida icke kunde utverkas före sagda dag — uppgörelsen med Storbritannien träffades som ovan nämnt först den 8 maj — kunde den tyska 1-maj-lejden icke begagnas. Efter det att tyska regeringen fastställt ny lejddag för neutrala fartyg till den 1 juli, utlöpte emellertid inalles 23 svenska fartyg ur brittiska hamnar med begagnande av lejden samt ankommo välbehållna till Sverige.

Genom ändring i den tyska prisordningen i juli 1917 föreskrevs, att neutralt fartyg skulle behandlas såsom fientligt, om det helt och hållet eller till större del ägdes av fientlig stats undersåte eller om det var förhyrt av fientligt rederi eller om det gick i trafik i den fientliga krigföringens intresse. Neutrala fartyg, som konvojerades av brittiska krigsfartyg, behandlades av de tyska sjöstridskrafterna alltid som fientliga.

Trots sjöfartens stagnation under den första och mest riskfyllda tiden efter utfärdandet av centralmakternas proklamation blevo de förluster, som det tyska u-båtsvapnet tillfogade den svenska handelsflottan, mycket kännbara. Under år 1917 föllo inalles 35 krigsförsäkrade svenska fartyg offer för u-båtarna, varvid 68 människoliv spilldes. Särskilt väckte det harm och förbittring, då tre huvudsakligen med spannmål lastade fartyg, tillhörande de båtar, som enligt 8 maj-uppgörelsen frigivits av brittiska regeringen, omkring den

20 i nämnda månad torpederades. Vid varje tillfälle, då någon utsikt till framgång förefanns, nedlade svenska regeringen protest mot sänkningarna samt framställde skadeståndsanspråk.

Det direkta varuutbytet mellan Sverige och Tyskland över Östersjön, som alltjämt behärskades av den tyska flottan, fortgick under år 1917 jämförelsevis tillfredsställande och blev, om hänsyn tages till den partiella avstängningen av handeln västerut, t. o. m. av relativt större betydelse än förut ur varuförsörjningssynpunkt. Förutom i det föregående omnämnda nödvändighetsvaror, som i kompensationsväg importerades från Tyskland — i första hand stenkol samt vidare kali, koksalt, apoteksvaror, färger, glaubersalt, soda, maskiner, instrument, järn m. m. — mottog Sverige under senare delen av år 1917 avsevärda kvantiteter rumänska smörjoljor, vilket var av stort värde vid den tryckande knappheten på denna nödvändighetsvara. Därjämte inkommo från Tyskland under årets sista månader några partier socker och potatis.

Sveriges handel med Ryssland

Under tiden före kriget plägade Sverige importera från Ryssland brödsäd samt foderkakor, smör, ägg, aspvirke, fröer och vissa textilråvaror, nämligen lin, hampa och blånor. Brödsäd hade det alltsedan krigets början varit omöjligt att införa, enär trots upprepade försök oöverstigliga svårigheter mött i avseende på spannmålstransporten från det sydliga Ryssland till Sverige. Beträffande övriga varuslag hade de rådande ryska exportförbuden lagt hinder i vägen.

Däremot hade under de första krigsåren en avsevärd svensk export ägt rum på Ryssland, framför allt av den svenska maskinindustriens tillverkningar, och därjämte hade, såsom av den föregående redogörelsen framgår, en betydande transitotrafik försiggått över svenskt territorium av varor västerifrån till Ryssland. För denna transitering hade Sverige alltsedan senare delen av år 1915 erhållit kompensation av Rysslands allierade Storbritannien i form av exportlicenser för brittiska varor. Den svenska exporten på Ryssland åter hade icke kompenserats.

För att möjliggöra en ökning av importen från Ryssland och närmare reglera varuutbytet mellan de båda länderna hade under sommaren 1916 förhandlingar upptagits med ryska regeringen. Dessa ledde i februari 1917 till en överenskommelse, varigenom det direkta varuutbytet länderna emellan ordnades enligt ett system med ömsesidiga kompensationer, i det att tillstånd att från Sverige utföra exportförbjudna varor gjordes beroende av importen till Sverige av

ryska varor. Avtalet åstadkom en temporär förbättring av handelsutbytet men fick till följd av de alltmera oordnade förhållandena inom ryska riket icke någon större praktisk betydelse. Redan under sommaren 1917 upphörde importen därifrån, och efter bolsjevikrevolutionen i november 1917 blev förhållandet detsamma i avseende å Sveriges export österut. Senare försök att ånyo upptaga handelsförbindelserna ledde icke till några varaktiga resultat.[1]

[1] Se vidare nedan tabellerna till utrikeshandeln 2—4.

Åttonde kapitlet

DET SKANDINAVISKA SAMARBETET UNDER VÄRLDSKRIGET

För Sveriges ställning under världskriget spelade dess förhållande till de båda övriga skandinaviska länderna, Norge och Danmark, en betydelsefull roll. Det omedelbara geografiska grannskapet, folkens nära stamfrändskap, de närbesläktade språken, av ålder bestående intima förbindelser på det kulturella och ekonomiska området och en mångfald andra omständigheter samverka till att göra de tre nordiska rikena i hög grad beroende av varandra. Då härtill under världskriget kom en likartad inriktning av utrikespolitiken, vars ledande grundsats för dem alla var fredens bevarande och neutralitetens hävdande, var det naturligt, att ett samarbete för tillvaratagande av gemensamma intressen kom till stånd. Känslan av inbördes samhörighet inför de faror, som hotade utifrån, stod också redan från början klar för de styrande i de tre länderna, och sedan svenska och norska regeringarna genast vid krigsutbrottet avgivit den i det föregående omnämnda ömsesidiga försäkringen, att krigstillståndet i Europa icke skulle kunna medföra, att de båda grannarna på den skandinaviska halvön vidtoge fientliga åtgärder mot varandra, manifesterade sig under den följande krigstiden samarbetstanken i Norden vid ett flertal tillfällen och på en mångfald olika sätt.

Livlig uppmärksamhet och stark genklang i de tre länderna väckte det sålunda, då på initiativ av konung Gustaf V Sveriges, Norges och Danmarks konungar i december 1914 sammankommo till ett möte i Malmö, åtföljda av sina länders utrikesministrar. Mötets syfte var att inåt och utåt framhäva det goda förhållande, som härskade mellan Nordens folk, och den fulla enighet, som rådde dem emellan att upprätthålla den av dem alla proklamerade neutralitetspolitiken, och tillfället begagnades till samråd om de medel, som kunde komma till användning i ändamål att begränsa och motverka de svårigheter i ekonomiskt hänseende, som krigstillståndet medförde.

I november 1917 anordnades ett nytt möte mellan Nordens monarker, vilka nu, åtföljda av resp. stats- och utrikesministrar, sam-

manträffade i Norges huvudstad. Detta möte fick sin särskilda betydelse därav, att det då var första gången som Sveriges konung beträdde Norges jord, efter det Norge år 1905 brutit sig ut ur den svensk-norska unionen. I de tal som vid mötet växlades uttalade den norske konungen, att det olyckliga världskriget, trots allt, burit *en* god frukt för Norden, en stärkt broderskänsla, och konung Gustaf manade till skapande av en ny förening, icke av det gamla slaget men en förståelsens och hjärtats förening, vars livskraft skulle vara av mera bestående natur än den forna. Konungamötet i Kristiania, vars hjärtliga stämning fann odelad anslutning överallt i de trenne länderna, var ett tydligt yttre insegel på att minnena av gamla slitningar ej mera kastade någon skugga över endräkten mellan Nordens folk, och efter mötets slut utgick ett officiellt meddelande, att de tre ländernas regeringar voro ense om att, huru långvarigt världskriget än kunde bliva och vilka former det än i fortsättningen kunde antaga, det vänskapliga och förtroliga förhållandet mellan de tre rikena skulle upprätthållas, och att det alltjämt var deras bestämda avsikt att vart för sig till det yttersta upprätthålla neutraliteten gentemot alla de krigförande makterna.

Monarkmötena voro de mest i ögonen fallande och representativa vittnesbörden om den samförståndets anda, som under världskriget besjälade Nordens folk. Vid sidan av dessa möten ägde under kriget upprepade sammanträffanden rum mellan de svenska, norska och danska stats- och utrikesministrarna, varvid frågor av samfällt intresse dryftades och överläggningar förehades rörande de mått och steg, som borde vidtagas. Samarbetet resulterade därjämte i likartade föreställningar, som de tre regeringarna vid skilda tillfällen — varav åtskilliga i det föregående blivit berörda — framförde till de krigförande i anledning av åtgärderna till förfång för den neutrala handeln och sjöfarten.

Det är otvivelaktigt att denna inbördes samverkan var av utomordentlig betydelse för de nordiska rikenas ställning under kriget. Icke nog med att densamma medförde, att vart och ett av länderna med full tillförsikt kunde känna sig hava ryggen fri gentemot de övriga utan att behöva befara några ovälkomna överraskningar från deras sida. Tack vare den utåt och mot båda de krigförande maktgrupperna betonade enigheten underströks jämväl de skandinaviska ländernas uppriktiga freds- och neutralitetsvilja och stärktes deras prestige i utlandets ögon. Det blev uppenbart, att Skandinavien under världskrigets skiftelser och stormar utgjorde ett stabiliserat fredscentrum.

Denna skandinaviska samverkan, vars betydelse ur allmänt politisk

och folkpsykologisk synpunkt sålunda icke bör underskattas, sträckte sig emellertid endast i mindre grad in på handelspolitikens fält. I den mån så var fallet, hade samarbetet till övervägande grad varit inriktat på det rent folkrättsliga området och hade i huvudsak inskränkt sig till ovan berörda protester gentemot de krigförandes övergrepp mot de gällande folkrättsliga bestämmelserna. I de tre ländernas handelspolitiska uppträdande i övrigt hade däremot någon enhetlighet knappast förefunnits, utan varje land hade följt sin egen linje. Danmark hade sålunda redan i slutet av år 1915 ingått en handelsöverenskommelse med Storbritannien, avslutad mellan de ledande danska näringsorganisationerna och brittiska regeringen, varigenom landets tillförsel reglerades; i Norge hade man ordnat sig genom specialöverenskommelser mellan de brittiska myndigheterna och vederbörande norska branschsammanslutningar genom vilka importen försiggick; och Sverige hade, sedan försöken att ernå ett allmänt handelsavtal med Storbritannien strandat, sökt sig fram genom förhandlingar från fall till fall i fråga om importen från transoceana länder samt genom ett på kompensation grundat varuutbyte beträffande tillförseln från Storbritannien självt.

Följden av denna olikartade utveckling och av de åtaganden gentemot de krigförande, som de tre länderna måst ikläda sig, hade blivit, att det interna varuutbytet dem emellan under krigets fortgång snarare avtagit än ökat i omfattning. När man nu på våren 1917 i samband med det skärpta u-båtskriget ställdes inför den hotande utsikten att se sin tillförsel västerifrån mer eller mindre fullständigt avskuren, uppstod tanken, om icke de nordiska grannländerna åtminstone delvis kunde lämna varandra ersättning för den uteblivna tillförseln från andra håll. Visserligen vore de tre länderna — Danmark med sitt högt uppdrivna jordbruk, Norge med sitt fiske och sin mycket betydande handelsflotta och Sverige med sin mångsidigt utvecklade industri — i normala tider hänvisade till världsmarknaden för såväl import som export, men å andra sidan borde, när samfärdseln med yttervärlden kringskars, de tre ländernas tillgångar, som i åtskilliga hänseenden kompletterade varandra, kunna i vidgad utsträckning bytas dem emellan till ömsesidig båtnad.

De första ansträngningarna för åstadkommandet av ett extraordinärt skandinaviskt varuutbyte gjordes under våren 1917, närmast på privat initiativ, men med myndigheternas vetskap och tysta samtycke, och redan under sommaren 1917 inträdde en högst betydande ökning särskilt i handelsomsättningen mellan Sverige och Danmark. Snart nog visade sig en organiserad samverkan från statsmyndigheternas sida önskvärd, i synnerhet som de varuslag, varom fråga var,

merendels voro underkastade exportförbud i resp. länder och sålunda icke kunde utföras utan exportlicenser. Enligt överenskommelse vid kungamötet i Kristiania i november 1917 tillsattes för den skull officiella delegationer i de tre länderna med uppgift att följa och befordra varuutbytet.

Genom dessa delegationers åtgöranden uppdrogos riktlinjer till varuomsättningens befrämjande. Då reexport av importerade varor i regel icke kunde ifrågakomma till följd av de åtaganden, som vid importen måst givas till de krigförande makterna, begränsades det extraordinära skandinaviska varuutbytet till resp. länders egna produkter. I princip enades man om att icke grunda utbytet på ett mer eller mindre strängt avvägande av värdet å utbytta prestationer. Erfarenheten från liknande avtal med de krigförande makterna hade nämligen visat, att ett sådant kompensationssystem försvårade omsättningen. I stället fastslogs som ledande grundsats, att största möjliga ömsesidiga tillmötesgående borde visas, och att vart och ett av de tre länderna borde, i förlitande på att självt röna en lika välvillig behandling, göra sitt yttersta för att av det egna landets produkter tillhandahålla de båda andra vad dessa hade behov av.

Enligt de av delegationerna uppdragna linjerna fortgick varuutbytet mellan de nordiska länderna under år 1918 samt fullföljdes även in på nästföljande år.

Till belysande av det skandinaviska varuutbytets betydelse för Sverige må anföras, att det sammanlagda värdet av dit från Danmark införda näringsmedel uppgick år 1917 till 50 miljoner kronor — motsvarande hälften av värdet av den totala livsmedelsimporten till Sverige under detta år — samt år 1918 till 97 miljoner kronor. Livsmedelsimporten från Danmark utgjordes huvudsakligen, under år 1917 av 7 000 ton smör, 6 300 ton fläsk, 550 ton ost och 30 miljoner st. ägg samt, under år 1918, av 7 000 ton spannmål, 5 000 ton smör, 6 000 ton kött, 3 000 ton socker och 75 miljoner st. ägg, vartill kom en avsevärd import av potatis och rotfrukter på cirka 47 000 ton. Av andra danska exportvaror till Sverige kunna nämnas fröer, hudar, ben, djurfett, glycerin och järnskrot.

Av importen till Sverige från Norge märkes i främsta rummet salt sill med 54 600 ton under år 1918, en kvantitet som var tillräcklig att täcka det svenska behovet av denna vara. Av högt värde för Sveriges folkhushållning voro därjämte de cirka 18 000 ton kvävegödningsämnen, som under år 1918 tillfördes landet från Norge. Bland andra norska varor importerades till Sverige under 1917 och 1918 resp. 102 000 och 110 000 ton svavelkis.

I gengäld exporterade Sverige till Danmark och Norge i stor ut-

sträckning varor av betydelse för dessa länders industrier. Sålunda utförde Sverige under 1917 och 1918, då tillförseln av järn från de krigförande länderna nedgick till en obetydlig del av den normala, järn och stål till Danmark för 16 milj. kr. 1917 och för 42 milj. kr. 1918 samt till Norge samma varuslag för sammanlagt 32 milj. resp. 43 milj. kr. Bland andra svenska exportvaror kunna nämnas bearbetade trävaror, ved, pappersmassa och spinnpapper, terpentin och trätjära samt glasvaror och eldfast tegel.

På detta sätt utsträcktes under de sista åren av världskriget det skandinaviska samarbetet också till det inre varuutbytet länderna emellan. Den komplettering av förefintliga förråd, som därigenom vanns, blev under den rådande varubristen av stort värde för de tre folken. Samarbetet gav också praktiskt belägg för att, om en period av handelspolitisk avspärrning och allmän varuknapphet hotar, de nordiska länderna kunna reda sig bättre under inbördes bistånd än vad vart och ett kan göra på egen hand, och att Sverige, Norge och Danmark hava större förutsättningar att gemensamt etablera en självhushållning än vad varje land för sig äger.

Nionde kapitlet

HANDELSPOLITISK UPPGÖRELSE MED DE ASSOCIERADE MAKTERNA

Regeringsskifte okt. 1917

I september 1917 förrättades i Sverige allmänna val till riksdagens andra kammare. Valen utföllo i vänsterriktning, och den Swartzska ministären inlämnade i oktober sin avskedsansökan samt efterträddes av en av liberaler och socialdemokrater sammansatt regering, med det liberala partiets chef N. Edén som statsminister och J. Hellner som utrikesminister. Såsom finansminister inträdde det socialdemokratiska partiets ledare Hj. Branting, vilken dock redan i januari 1918 av hälsoskäl avgick från sitt ämbete.

I sin programförklaring framhöll den nya regeringen, att dess främsta uppgift skulle bliva att, i enlighet med de svenska statsmakternas upprepade gånger tillkännagivna avsikter och svenska folkets klart uttryckta vilja, upprätthålla en obrottslig och åt alla sidor strängt opartisk neutralitetspolitik och en därmed överensstämmande handelspolitik. På grund av de krigförande makternas hållning till den neutrala handeln och samfärdseln hade allt större svårigheter uppstått för tryggandet av folknäringen och industriens verksamhet. Oavvisligen krävdes, att regering och folk med förenade krafter sökte utvägar, genom vilka trycket kunde om möjligt mildras och kristiden utan alltför stor skada genomlevas.

Sveriges handelspolitiska läge var vid ifrågavarande tidpunkt ytterst brydsamt. Överallt mötte man konstlade, av krigsförhållandena föranledda skrankor, varigenom varuutbytet hindrades. Genom ett oavbrutet påbyggt system av export- och importförbud hade i både krigförande och neutrala länder utrikeshandeln i allt vidare omfattning lagts under regeringens bestämmanderätt och gjorts beroende av statens licenspolitik, som tillämpades alltmer restriktivt. De allierades liksom centralmakternas kontrabandslistor hade undergått nya utvidgningar, så att nära nog alla varor förklarats för kontraband. Sveriges transoceana tillförsel hade så gott som upphört, om man undantager de varupartier, som frigivits i enlighet med den under

försommaren med Storbritannien träffade partiella uppgörelsen. Importen från Storbritannien hade, bortsett från kol, nedgått till ett minimum. Handeln på Ryssland hade i stort sett avstannat. Sjöfarten på de holländska hamnarna, över vilka en väsentlig del av den tyska kolimporten till Sverige försiggått, hade nyligen genom ingripande från brittiskt håll stoppats. Importen från Tyskland via Östersjön fortgick visserligen, men därifrån kunde i varje fall icke den oundgängligaste nödvändighetsvaran, brödsäd, erhållas. Det skandinaviska varuutbytet lämnade en i och för sig mycket värdefull ersättning för den uteblivna tillförseln från andra håll, men var ensamt ingalunda tillfyllest för tillgodoseendet av Sveriges importbehov.

Framför allt vållade frågan om säkerställandet av svenska folkets livsmedelsförsörjning bekymmer. Redan i april 1917 hade kortransonerna å mjöl måst nedsättas, och nya grupper av födoämnen hade måst ransoneras eller göras till föremål för handels- och transportreglering. En tilltagande brist på foderämnen hade framtvingat långtgående regleringsåtgärder, och jordbruket saknade erforderlig tillgång på gödningsmedel. Det nya konsumtionsåret hade ingått under synnerligen ogynnsamma auspicier, i det att den inhemska skörden av brödsäd blivit sämre än i mannaminne och icke motsvarade mer än halv normalskörd. Industrien hade visserligen visat en utomordentlig anpassningsförmåga och kunnat i vidgad omfattning hjälpa sig fram med anlitande av till buds stående surrogat, men trycktes icke desto mindre allt hårdare av den till följd av importens hämmande uppkomna bristen på råvaror och driftsmedel.

Förhandlingar med de associerade makterna hösten 1917

I detta läge beslöt den nytillträdande svenska vänsterregeringen att göra ett nytt försök att ernå en handelsöverenskommelse med de associerade makterna, varigenom ett återupptagande av importen till landet av för folknäringen och industrien nödvändiga varor skulle möjliggöras. Samtidigt borde givetvis, med hävdande av Sveriges handelspolitiska neutralitet, förbindelserna söderut alltjämt upprätthållas. I början av december 1917 sändes särskilda delegerade till London, där underhandlingarna omedelbart togo sin början. Bland de svenska förhandlarna må nämnas bankdirektören Marcus Wallenberg, vilken såsom förespråkare för de svenska näringsintressena nu liksom vid föregående års förhandlingar, i vilka han jämväl deltagit, var energiskt verksam för nående av ett positivt resultat.

Förhandlingsläget hade vid ifrågavarande tidpunkt i jämförelse med förhållandena vid Sveriges tidigare avtalsförhandlingar med de allierade sommaren 1915 och hösten 1916 undergått åtskilliga för-

skjutningar. Då hade Sveriges förnämsta vapen utgjorts av dess makt över transiteringen på Ryssland. Genom krigssituationens förändring och särskilt efter den ryska revolutionen i november 1917 hade transiteringen förlorat det mesta av sitt forna intresse ur de allierades synpunkt. Andra faktorer hade i stället trätt i förgrunden.

Under år 1917 hade de allierades tonnagebehov varit statt i oavbruten stegring, dels såsom en följd av de fartygsförluster, som det tyska u-båtskriget förorsakade, dels på grund av den ständigt stigande efterfrågan på transportmedel, som Förenta staternas deltagande i kriget medförde. Vad de associerade makterna nu särskilt eftersträvade var fördenskull att erhålla dispositionsrätten över största möjliga kvantitet tonnage. Brittiska och franska regeringarna hade under hösten 1917, trots svenska regeringens protester, tvångsrekvirerat ett antal svenska fartyg, liggande i brittiska och franska hamnar. Risk förelåg att, därest uppgörelse ej träffades, jämväl andra fartyg, som befunno sig inom de allierades maktsfär, skulle behandlas på liknande sätt, varigenom tonnaget i fråga utan motsvarande nytta för Sverige skulle komma att undandragas dess förfogande.

Den andra väsentliga punkten för de associerade makterna var frågan om beskärande av Sveriges export till centralmakterna. Under de tidigare förhandlingarna hade Storbritannien sökt skaffa garantier för att icke västerifrån till Sverige införda varor — antingen de importerats från eller förbi Storbritannien — skulle i sin ursprungliga form eller i bearbetat skick utföras söderut. Även i detta avseende hade nu fordringarna skärpts högst betydligt, och krav framställdes, att Sverige skulle helt inställa eller i varje fall begränsa exporten även av sådana egna produkter, i vilka importerad råvara icke ingick. Särskilt gällde detta krav järnmalm samt cellulosa och papper. Som en tredje programpunkt kan antecknas de associerade makternas av valutapolitiska skäl dikterade önskan, att Sverige skulle medgiva dem långfristiga krediter för levererade varor.

Såsom ett första resultat av förhandlingarna framgick en förberedande uppgörelse i vissa punkter, det s. k. *modus-vivendi-avtalet* av den 1 mars 1918. Härigenom tillförsäkrades Sverige införsel av vissa kvantiteter för folkhushållningen viktiga varor, i allt omkring 75 000 ton, varibland 26 000 ton majs, 3 000 ton foderkakor, 25 000 ton råfosfat, 15 000 ton mineraloljor samt 25 000 säckar kaffe. I gengäld medgav svenska regeringen, att av de fartyg, som lågo i de allierades hamnar, ett sammanlagt tonnage om 100 000 dödviktston

skulle erhålla licens att under tre månader tidsbefraktas i de allierades intresse för resor i europeiska farvatten.

Ungefär samtidigt med undertecknandet av modus-vivendi-avtalet hade de delegerade till resp. regeringar avlämnat förslag till allmänt handels- och sjöfartsavtal. Statens handelskommission avgav den 21 mars 1918 yttrande i ämnet, varvid kommissionen sammanfattade sin ståndpunkt på i huvudsak följande sätt. Enär det föreliggande avtalsförslaget, genom vars antagande Sverige skulle kunna påräkna import av olika för folkhushållningen och det industriella arbetets fortgång oundgängligen erforderliga förnödenheter, ur varuförsörjningssynpunkt innebure fördelar av mycket stort värde, tillstyrkte kommissionen, att regeringen med beaktande av vissa särskilt angivna synpunkter måtte biträda detsamma. En överenskommelse med de associerade makterna vore så mycket mer önskvärd, som Sverige under normala förhållanden vore för sitt handelsutbyte till väsentlig grad hänvisat till de makter, som under världskriget tillhörde ententegruppen, och enär ett negativt resultat av förhandlingarna kunde befaras icke blott för stunden utan för mycket lång tid framåt medföra menliga kommersiella följder för landet. En uppgörelse med ententen finge emellertid icke köpas för priset av ett sådant förändrat förhållande till den motsatta maktgruppen, som kunde få karaktären av en handelspolitisk brytning. Redan på grund av Sveriges geografiska läge och särskilt i betraktande av den senaste tidens händelser och Tysklands förstärkta maktställning i Östersjön måste en dylik eventualitet förhindras. Kommissionen utginge såsom självfallet ifrån att den neutralitetspolitik, vars upprätthållande under det pågående världskriget varit en ledande tanke i Sveriges förhållande till främmande makter, alltjämt skulle fullföljas. En överenskommelse av här ifrågasatt räckvidd, varigenom bland annat tonnage i betydande omfattning skulle upplåtas till de associerade makterna samt Sveriges export till centralmakterna av viktiga exportvaror begränsas, syntes för den skull icke böra komma till stånd, utan att dessförinnan klarhet vunnits, huru densamma komme att från motsidan uppfattas.

Vissa överenskommelser med Tyskland våren 1918

För svenska regeringen var det ingen hemlighet, att försöket att komma till en handelspolitisk uppgörelse med de associerade makterna iakttogs med misstro från tysk sida. Särskilt såg man där med oro ententens strävan att tillförsäkra sig användningen av svenskt tonnage, vilket i sin mån måste vara ägnat att minska den tonnagebrist, som u-båtskriget avsåg att framkalla för Tysklands fiender, samt att framtvinga en begränsning av exporten till central-

makterna av svenska produkter, bland vilka framför allt järnmalmen var en för Tyskland begärlig importartikel.

Med hänsyn härtill och i anslutning till Handelskommissionens nyss återgivna uppfattning ansåg svenska regeringen nödvändigt att, innan underhandlingarna med de associerade makterna slutfördes, förskaffa sig visshet om att handelsutbytet med Tyskland fortfarande skulle kunna upprätthållas, även om den ifrågasatta uppgörelsen med västmakterna komme till stånd, varvid det i synnerhet var av vikt, att importen av kolbränsle från Tyskland säkerställdes. Förhandlingar upptogos fördenskull i slutet av mars 1918 i Berlin genom särskilda därtill utsedda delegerade.

Sveriges varuutbyte med Tyskland var alltjämt grundat på kompensationssystemets principer. Enligt de specialavtal, som successivt avslutats med Tyskland rörande leveranser av kolbränsle och andra förnödenheter, hade på senare tid kompensationen från svensk sida huvudsakligen utgjorts av järnmalm, cellulosa och spinnpapper samt andra rent svenska produkter. Då exporten härav skulle komma att inskränkas, om den projekterade överenskommelsen med de associerade makterna bleve verklighet, gällde det att ordna kompensationsfrågan inom den ram, som beräknades bliva uppdragen genom denna överenskommelse.

Förhandlingarna fingo ett gynnsamt förlopp samt ledde i april 1918 till ett nytt kolavtal, avseende månaderna april till och med september samma år. Enligt detta avtal förpliktade sig tyska regeringen att för envar av ifrågavarande sex månader giva utförseltillstånd för minst 150 000 ton kol, koks och briketter. Den svenska kompensationen skulle i främsta rummet utgöras av järnmalm samt vidare av cellulosa, spinnpapper och andra svenska varor. Därjämte skulle, såsom enligt tidigare avtal, kredit från svensk sida beviljas, beräknad efter de kolkvantiteter, vilka importerades till Sverige. Därest Sveriges export av järnmalm, cellulosa och spinnpapper minskades utöver förutsatta kvantiteter, skulle en motsvarande inskränkning i den tyska kolexporten äga rum. Om utförseln av cellulosa och papper till Tyskland helt upphörde, skulle dock under alla omständigheter från tysk sida levereras en kolkvantitet av 75 000 ton per månad mot kompensation enbart av järnmalm. Något nytt kolavtal mellan Sverige och Tyskland kom icke sedermera till stånd, utan det ifrågavarande avtalets bestämmelser lågo intill krigets slut till grund för Sveriges import av tyskt kolbränsle.

Emellertid hade behov jämväl uppstått av uppgörelse med Tyskland till skydd för den svenska sjöfarten västerut. Under år 1917 hade de tyska sjöstridskrafterna i Östersjön och i allmänhet vid

Sveriges kuster i allt större utsträckning börjat beordra svenska å fritt vatten anträffade fartyg att för visitation anlöpa tysk hamn. Detta kunde dock undvikas, om fartyget var utrustat med tyskt s. k. lejdbrev (»Geleitschein»). Företeendet av dylikt lejdbrev, som utställdes av tysk myndighet i avgångshamnen efter granskning av skeppspapperen, medförde att fartyget fick fritt passera. Användandet av lejdbrev var emellertid till en början icke auktoriserat av svenska regeringen utan vilade helt och hållet på frivillighetens grund.

Riskerna för den svenska sjöfarten ökades i hög grad, sedan Tyskland i april 1918 infört den bestämmelsen i sin prislagstiftning, att ett fartyg under neutral flagg skulle anses gå i trafik i den fientliga krigföringens intresse och följaktligen skulle behandlas såsom fientligt, om den stat, vars flagga fartyget var berättigat att föra, slutit avtal med en mot Tyskland fientlig stat angående upplåtande av tonnage, eller eljest om den övervägande delen av den neutrala statens i gång varande handelsflotta ginge i trafik för fienden. Dessa bestämmelser voro dock icke tillämpliga, när omständigheterna talade emot den uppställda presumtionen, varmed närmast torde hava syftats på innehavet av tyskt lejdbrev. Då nu Sverige just stod i begrepp att med de allierade träffa avtal om upplåtande av tonnage, och då efter ingåendet av ett dylikt avtal den svenska sjöfarten västerut kunde beräknas tilltaga i omfattning och livlighet, framstod nödvändigheten av att få sjöfartsfrågan reglerad med Tyskland.

Spörsmålet upptogs fördenskull vid de svensk-tyska förhandlingarna under mars och april 1918, och en överenskommelse träffades, varigenom lejdbrevssystemet accepterades av svenska regeringen. Lejdbrev skulle kunna utställas såväl för fartyg i trafik på de neutrala staterna vid Nordsjön och Östersjön som för transocean sjöfart, i senare fallet även för sjöfarten på land i krig med Tyskland, under förutsättning att lasten uteslutande vore avsedd att tillgodose Sveriges eget behov. Tvång att använda lejdbrev föreskrevs icke, men fartyg, som saknade sådant, kunde icke resa invändning mot införande till tysk hamn för visitation samt ej heller framställa skadeståndskrav i anledning av dylikt införande. Under alla omständigheter skulle lejdbrev vara verkningslöst inom spärrzon, varvid likväl hänsyn skulle tagas till sådana fall, då fartyget uppenbarligen på grund av misstag eller force majeure råkat in i zonen.

Under den följande tiden begagnade sig den svenska sjöfarten i stor utsträckning av lejdbrev. Med sådana försågo sig såväl trafiken i Nordsjön och Östersjön som ock nästan undantagslöst de fartyg, vilka från de transoceana marknaderna hemtransporterade varor till

Sverige i enlighet med det avtal med de associerade makterna, som inom kort kom till stånd.

Handels- och tonnageavtalet med de associerade makterna 29 maj 1918

Parallellt med dessa förhandlingar med Tyskland och efter deras lyckliga slutförande fortsattes underhandlingarna i London, och den 29 maj 1918 undertecknades därstädes ett allmänt handelsavtal, med tillhörande tonnageavtal, mellan Sverige, å ena, samt Storbritannien, Frankrike och Italien, å andra sidan. Överenskommelsen, som jämväl biträddes av Amerikas förenta stater, anslöt sig i åtskilliga avseenden till det avtalsförslag, vilket framgått ur 1916—1917 års svensk-brittiska förhandlingar, men gick på andra punkter väsentligen utöver detsamma.

Ur svensk synpunkt låg uppgörelsens värde främst på varuförsörjningens område. Avtalet byggde i denna del, liksom 1917 års förslag, på ett genomfört rationeringssystem. De allierade förbundo sig att intill vissa angivna maximikvantiteter, beräknade att täcka den nödvändiga svenska förbrukningen, underlätta importen till Sverige av ett stort antal varuslag, som funnos förtecknade å en vid avtalet fogad rationslista.

Denna lista, vilken upptog alla viktigare varuslag, som Sverige hade behov av att importera västerifrån, omfattade i huvudsak följande artiklar och varukvantiteter, per år räknat, nämligen brödsäd 250 000 ton, fodermedel 300 000 ton (för en tid av 15 månader), socker och sirap 8 000 ton, ris 12 000 ton, smörjoljor, brännoljor och andra mineraloljor tillhopa 133 000 ton, bomull och bomullsvaror 18 000 ton, ull och yllevaror 6 200 ton, hudar och läder 7 200 ton, garvmedel 8 000 ton, koppar och kopparlegeringar 8 000 ton, bly 2 000 ton, tenn 700 ton, förtent och förblyad plåt 5 000 ton, salpeter 35 000 ton, råfosfat 80 000 ton, svavel 10 000 ton samt vidare — också till i varje särskilt fall angivna årskvantiteter — kaffe, kakao, te, färsk och torkad frukt, vegetabiliska oljor, kryddor, sprit och vin, tobak, gummi och gummivaror, hampa, jute, silke, tvål, fernissor, korkbark, mangan-, krom- och vanadinjärn, aluminium, nickel, kvicksilver, asbest, borax, grafit och grafitdeglar, fosfor, harts, råsoda, stärkelse m. m. Beträffande kol förband sig brittiska regeringen att bevilja licenser för utförsel till Sverige intill en myckenhet av 150 000 ton i månaden.

I likhet med 1917 års avtalsförslag föreskrev 1918 års överenskommelse i kontrollhänseende, att importen av de på rationslistan upptagna varuslagen skulle ombesörjas av särskilda importföreningar. Föreningarna, vilka skulle bildas av handlande inom respektive branscher, skulle vara skyldiga att för varje särskild varusändning avgiva

av Statens handelskommission godkänd och sålunda enligt den svenska krigshandelslagen giltig garantiförbindelse mot reexport av varan samt produkter därav jämte biprodukter och avfall. Enligt 1917 års avtalsförslag hade namnen å de slutliga varuemottagarna icke behövt uppgivas till de brittiska myndigheterna, vilka följaktligen skulle hava varit urståndsatta att hindra importen till svartlistade eller eljest misshagliga firmor. Denna ståndpunkt hade icke kunnat upprätthållas i 1918 års överenskommelse. Däri föreskrevs tvärtom, att den person eller firma, för vilken varusändningen i verkligheten var avsedd, skulle namngivas såväl i den av importföreningen avgivna garantiförbindelsen som ock i konossementet. Importföreningarna fingo utlämna de importerade varorna endast till sålunda uppgivna mottagare samt voro skyldiga att avfordra varuemottagaren en förbindelse mot reexport, innan varupartiet utlämnades. När rationerad artikel var konsignerad till svenska regeringen eller något dess organ, skulle detta anses som garanti för att artikeln var köpt av regeringen och avsedd för dess behov, och garantiförbindelser i de särskilda fallen voro då icke erforderliga. En särskild s. k. frilista skulle upprättas över varor, som fingo importeras utan garantiförbindelser. De varuslag, som upptogos å denna lista, voro emellertid utan större betydelse.

Vidkommande Sveriges export innehöll överenskommelsen vittgående inskränkningar. Liksom i avtalsförslaget av år 1917 föreskrevs, att svenska regeringen skulle upprätthålla effektivt förbud mot utförsel till centralmakterna av alla rationerade varor och deras produkter, däri inbegripet biprodukter och avfall. Under vissa betingelser skulle dock den omständigheten, att en mindre mängd koppar, mässing, tenn, aluminium, gummi eller harts ingick i ett visst industrialster, icke innebära hinder mot export. Likaledes skulle det vara tillåtet att — inom ramen för mycket snävt tillmätta totalkvantiteter — till centralmakterna utföra koppar, mässing, tenn, bly, nickel och gummi såsom ersättning för en motsvarande kvantitet av samma råvaror, ingående i fabrikat som därifrån importerades.

Härutöver gåvos inskränkande föreskrifter i fråga om Sveriges export till Tyskland och dess förbundna av rent svenska produkter. Sålunda skulle effektivt exportförbud upprätthållas för ett stort antal uppräknade s. k. articles similaires, d. v. s. svenska varor, likartade med dem som funnos upptagna å rationslistan. Bland dylika »articles similaires» må nämnas alla födo- och näringsämnen utom lingon, alla slag av hudar, läder och skinn, lädervaror och garvämnen, ull och yllevaror, textilvaror av papper, svavelsyra, salpetersyra, klorvätesyra, koppar- och nickelsulfat, alla slag av malmer utom järnmalm — beträffande vilket varuslag särskilda bestämmelser gällde

— samt alla metaller, inbegripet stål innehållande järnlegeringar, dock med undantag för stål, i vilket ingick högst en procent mangan, samt tackjärn, innehållande svensk mangan.

Beträffande vissa svenska varuslag, som användes i kompensationsbytet med Tyskland, medgavs export i begränsad utsträckning. Detta var fallet exempelvis med järn och stål i allmänhet, kiseljärn och kiselmanganjärn, träbeck, trätjära, trätjärolja och hartsolja, ättiksyra, acetater och karbid.

Vidkommande järnmalm förband sig svenska regeringen att utförseln till centralmakterna icke skulle överstiga 3 500 000 ton per år, med fördelning på årets kvartal i proportion till exporten under motsvarande kvartal 1917. Till jämförelse kan nämnas, att järnmalmsexporten till centralmakterna under åren 1913, 1914, 1915, 1916 och 1917 utgjort resp. 5 milj., 3.7 milj., 5.1 milj., 4.3 milj. och 4.9 milj. ton. Som ersättning för den minskade utförseln på Tyskland utfäste sig de associerade regeringarna att inköpa en årskvantitet svensk järnmalm av 2 000 000, eventuellt 2 500 000 ton.

Vad angick sulfit- och sulfatmassa samt papper och pappersprodukter skulle utförseln till centralmakterna icke få överstiga vissa angivna kvantiteter — beräknade med ledning av exporten under år 1917 — nämligen av sulfitmassa 89 000 ton, av sulfatmassa 88 000 ton och av papper 59 000 ton. Exporten skulle fördelas på årets kvartal i proportion till vad förhållandet varit under år 1917. Om emellertid utförseln komme att överskrida utförseln dit under år 1914 — för sulfitmassa 60 000 ton, för sulfatmassa 67 000 ton och för papper 27 000 ton — skulle i viss relation till den överstigande exporten reduktion inträda i de i utsikt ställda importrationerna för bomull, ull och andra textilvaror.

För att sådana varor, som icke alls eller endast i begränsad omfattning fingo utföras till Tyskland och dess förbundna, skulle få exporteras till Holland, Danmark eller Norge, måste särskilda formaliteter uppfyllas, avsedda att förebygga reexport till centralmakterna. I fråga om vissa varuslag förbjöds all export till nämnda stater. Utförseln till Ryssland, Finland och Rumänien underkastades särskild reglering.

Det dittills mellan Sverige och Storbritannien tillämpade kompensationssystemet, varigenom brittiska exportlicenser på Sverige skulle avräknas mot svenska exportlicenser på Storbritannien och transitolicenser på Ryssland, blev genom avtalet upphävt. Vad transiteringen angår utfäste sig svenska regeringen att, om så begärdes av de associerade makterna, intill en månatlig kvantitet av 3 000 ton om vintern och 6 000 ton om sommaren utan kompensation bevilja tran-

sittillstånd till och från Ryssland och Finland för alla slag av varor med undantag av vapen, ammunition och vissa andra angivna artiklar. Om emellertid på grund av importhinder, föranlett av någon krigshandling från de allierades sida, brist skulle uppstå i Sverige av något särskilt varuslag, varav Sverige hade behov för inhemsk konsumtion, skulle svenska regeringen kunna vägra transittillstånd för detta varuslag, så länge den av sådan orsak föranledda bristen bestode.

Såsom ovan framhållits, hade — vid sidan av exportbegränsningarna gentemot centralmakterna — det primära önskemålet från de allierades sida varit att tillförsäkra sig dispositionsrätt över största möjliga kvantitet tonnage. Enligt det till handelsöverenskommelsen hörande tonnageavtalet betingade sig de associerade makterna att under avtalstiden få förhyra svenska fartyg om sammanlagt 400 000 dödviktston, därav 200 000 ton för fart inom den tyska spärrzonen och 200 000 ton för fart utom nämnda zon. Då Sveriges totala handelstonnage uppgick till något över 1 000 000 dödviktston, var det en betydande del av den svenska handelsflottan, som på detta sätt ställdes till de allierades förfogande. I nyssnämnda 400 000 dödviktston ingingo emellertid de 100 000 ton, som upplåtits redan genom modus vivendi-avtalet. Av det tonnage, som fortfarande stod till Sveriges rådighet, skulle fartyg om tillsammans minst 100 000 dödviktston sysselsättas i den svensk-engelsk-franska trafiken. För erhållandet av bunkerkol uppställdes stränga villkor.

Svenska regeringen förband sig vidare att genom en grupp svenska banker åvägabringa en månatlig kredit av 6 250 000 kr. att fördelas mellan Storbritannien, Frankrike och Italien. Krediten var uteslutande avsedd för inköp av svenska varor. Därjämte innehöll avtalet bestämmelser, varigenom anstånd intill viss tid beviljades med betalningen av hälften av de kvantiteter järnmalm, papper och pappersmassa, som de associerade makterna inköpte i Sverige.

I det föregående har framhållits, att man under krigets gång från svensk sida kraftigt reagerat mot de s. k. svarta listorna, å vilka uppfördes misshagliga firmor, som sedermera utsattes för ogynnsam särbehandling framför allt vid importen av varor till landet. Då enligt handelsavtalet namnen å de slutliga varuemottagarna skulle uppgivas för de allierades myndigheter, hade man icke lyckats förebygga svart-list-systemets fortsatta tillämpning. Emellertid förutsattes i avtalet, att frågor rörande svartlistningen skulle upptagas till förtroliga meningsutbyten mellan representanter för svenska och brittiska regeringarna. Syftet med förhandlingarna skulle vara, att resp. listor, såväl den officiella »statutory list» som de hemliga listorna,

skulle tid efter annan revideras, varvid därifrån skulle kunna avföras namnen på personer, firmor och bolag, för vilkas uteslutande tillfyllestgörande grunder förebragtes.

Redan på ett tidigt stadium av kriget hade offentliggörandet av Sveriges officiella statistik rörande handeln med utlandet inställts. Härigenom hade de krigförandes möjligheter att siffermässigt följa Sveriges varuutbyte i hög grad försvårats. I handelsavtalet förband sig nu svenska regeringen att med regelbundna mellanrum delgiva de associerade regeringarna månatlig statistik över införseln till Sverige av rationerade varor (fartyg för fartyg) samt angående utförseln av varor, i de fall då upplysning därom begärdes.

De allierade regeringarna förbehöllo sig slutligen rätt att visitera, undersöka och, om så ansågs nödvändigt, kvarhålla svenska fartyg samt draga inför prisrätt varje sändning, beträffande vilken de voro i besittning av bevismaterial, som berättigade till sådan åtgärd. Om kronans talan vid prisdomstolen icke hade framgång, skulle dock vederbörande målsägande äga befogenhet att framställa ersättningsanspråk vid domstolen.

Överenskommelsen av den 29 maj 1918 skulle förbliva gällande, så länge kriget varade. Båda parterna skulle likväl äga rätt att när som helst efter den 1 december 1918 uppsäga densamma. I sådant fall skulle den upphöra att gälla två månader efter uppsägningen.

Tillämpningen av handels- och tonnageavtalet

Handels- och tonnageavtalet med de associerade makterna betecknade för Sverige ett betydelsefullt handelspolitiskt avgörande, vilket fick vittgående verkningar för hela den återstående krigstiden. Sverige hade därigenom för första gången sedan krigets utbrott kommit till en allmän uppgörelse med västmakterna, varigenom de svävande tvistefrågorna generellt reglerades och den ovisshet undanröjdes, som förhandlingarna från fall till fall alstrat. Framför allt öppnades den länge efterlängtade möjligheten att åter få tillförseln av varor västerifrån i gång och därmed den mest tryckande varubristen avhjälpt. Av dessa skäl hälsades överenskommelsen med livlig tillfredsställelse inom vida kretsar i Sverige.

Å andra sidan uteblev icke en på sina håll nog så skarp kritik. Uppgörelsen hade icke kunnat uppnås utan betydande eftergifter och utan att landets handelspolitiska rörelsefrihet måst i åtskilliga punkter bindas på ett sätt, vartill det förutvarande traktatlösa tillståndet saknat motsvarighet. Särskilt vände man sig mot de exportbegränsningar gentemot centralmakterna, som Sverige nödgats ikläda sig, och som måste medföra ett försvagande av handelsutbytet med dessa länder, samt mot de överenskomna upplåtelserna av tonnage till de allie-

rade, varigenom landet avhänt sig en ytterst värdefull tillgång med risk att särskilt de fartyg, som skulle trafikera det tyska spärrområdet, komme att falla offer för u-båtskriget.

Omedelbart efter avtalets undertecknande vidtogos åtgärder för att sätta dess olika bestämmelser i verket.

Åt sjöfartskommitterade, en sammanslutning av svenska redare med uppgift att biträda regeringen i sjöfartsfrågor, uppdrogs att efter överenskommelser med olika redare tillhandahålla de fartyg, som enligt tonnageavtalet skulle tidsbefraktas för de allierade makternas räkning. Efter förslag av kommitterade meddelades därefter licenser avseende utländsk tidsbefraktning för det utlovade tonnaget om 400 000 dödviktston.

Under krigets fortgång hade av skäl, som i det föregående utvecklats, det ena svenska utförselförbudet efter det andra tillkommit. Med hänsyn till de exportbegränsningar, till vilka Sverige i avtalet med de associerade makterna förbundit sig, blev det nu nödvändigt att ännu mera i detalj än förut kontrollera utförseln. Exportförbud utfärdades fördenskull för det stora flertalet av de varuslag, som icke dessförinnan voro belagda med sådant förbud. Kontrollen ombestyrdes sedermera av Statens handelskommission vid prövningen av frågan om beviljande av exportlicenser. För järnmalm utställdes dock icke exportförbud, utan kontroll åvägabragtes i annan ordning.

Det ankom på Handelskommissionen att organisera den verksamhet, som importen i enlighet med handelsavtalet erfordrade. Framför allt ålåg det kommissionen att ombestyra, att i de särskilda fallen exportlicenser och skeppningstillstånd utverkades i de olika avskeppningsländerna. För detta ändamål uppehöll kommissionen direkt förbindelse med det för de allierade gemensamma organ, som under namn av Comité interallié de commerce en Suède upprättats i Stockholm. I syfte att på ort och ställe bevaka de svenska importintressena öppnade kommissionen därjämte under sommaren 1918 kontor i London och Washington, genom vilka direkt förbindelse åstadkoms med vederbörande myndigheter i Storbritannien och Förenta staterna.

För att förmedla införseln av de rationerade varuslagen bildades i enlighet med vad i avtalet förutsattes ett antal importföreningar, inalles aderton. Dessa hade att emottaga importörernas införselansökningar, och till dem konsignerades varorna för vidarebefordran till de verkliga köparna. För stenkol, fotogen, bensin och brännoljor inrättades icke några särskilda importföreningar, utan ansökningar om import av dessa varor ställdes direkt till Handelskommissionen. Införseln av brödsäd, andra livsmedel och foderämnen samt av läkemedel omhänderhades av statliga organ, nämligen av Folkhushållnings-

kommissionen resp. Medicinalstyrelsen, vilka alltså tjänstgjorde i importförenings ställe.

Det svenska tonnage, som fanns tillgängligt för den transoceana trafiken, var icke tillräckligt för att hemförskaffa samtliga de varukvantiteter, som genom avtalet ställts i utsikt. Åtgärder måste fördenskull vidtagas för att på det ändamålsenligaste sättet utnyttja det till buds stående skeppsrummet. I sådant syfte stadgades genom lag av den 20 juni 1918 förbud att utan särskilt tillstånd fortskaffa gods med svenskt fartyg mellan svensk och utrikes ort. Därigenom underlades den utrikes sjöfarten helt och hållet statsmyndigheternas kontroll och bestämmanderätt. I samband härmed inrättades i anslutning till Statens handelskommission en s. k. importregleringsnämnd, vilken avgjorde i vilken ordning olika slag av varor finge hemtransporteras. Till att börja med koncentrerades ansträngningarna på importen av nödvändiga livsförnödenheter, fodermedel och gödningsämnen samt viktigare råvaror för industrien, såsom bomull, ull, hudar och garvämnen, metaller och kemikalier.

De vidlyftiga förberedelser av olika slag, som handelsavtalets verkställighet förutsatte, den omständliga licensproceduren med alla dess formaliteter samt det förhållandet, att vid tiden för avtalets ingående en stor del av den svenska handelsflottan låg bunden i europeiska hamnar, gjorde det ofrånkomligt, att åtskillig tid förflöt efter avtalets undertecknande, innan den transoceana trafiken kunde komma i gång. I slutet av augusti 1918 inlöpte i svensk hamn den första båten med varor, som frigivits jämlikt avtalet. Dessförinnan hade dock vissa i modus-vivendi-överenskommelsen avsedda laster inkommit till landet.

De kvantiteter av rationerade varuslag, som enligt ifrågavarande båda avtal infördes till Sverige under år 1918, utgjorde i avrundade tal under månaderna april—juni 19 200 ton, under juli 11 400 ton, under augusti 43 500 ton, under september 19 200 ton, under oktober 24 500 ton, under november 20 200 ton och under december 81 500 ton.

Bland viktigare varuslag, som intill 1918 års utgång importerades till landet enligt samma båda avtal, må, också i avrundade kvantitetstal, nämnas spannmål och foderämnen 132 800 ton, kol och koks (under tiden juni—december) 651 000 ton, salpeter 16 400 ton, råfosfat 38 400 ton, linfrö och rapsfrö 1 800 ton, bomull 7 400 ton, ull 200 ton, skördegarn 1 900 ton, garvämnen 2 300 ton, hudar och läder 1 900 ton, koppar 3 000 ton, bly 240 ton, tenn 300 ton, ris 5 400 ton, kaffe 10 700 ton, socker och sirap 5 500 ton, kakao och choklad 840 ton, margarinoljor 2 500 ton, smörjoljor 2 700 ton samt bensin, fotogen och brännolja 32 600 ton.

De förluster, som drabbade den svenska handelsflottan genom sänkning av fartyg, vilka enligt modus-vivendi-avtalet samt avtalet av den 29 maj 1918 bortfraktats till de associerade makterna, blevo mindre än på många håll vid avtalens ingående befarats. Intill utgången av år 1918 sänktes inalles åtta dylika svenska båtar med ett sammanlagt tonnage av omkring 19 000 dödviktston. Därav hänförde sig två fartyg om 3 350 ton till det tonnage, som upplåtits enligt modus-vivendi-avtalet, och återstoden till tonnage, upplåtet enligt avtalet av den 29 maj 1918.

Handelsavtal med Finland

Från krigets sista tid är ännu ett av Sverige avslutat handelsavtal att anteckna. Sedan svenska regeringen den 4 januari 1918 erkänt Finland såsom självständig stat, upptogos i juli samma år förhandlingar i Stockholm i syfte att närmare reglera handelsförbindelserna mellan de två länderna. I augusti överlämnades förslag till handelsavtal, vilket i slutet av oktober 1918 ratificerades.

Enligt avtalet förklarade svenska och finska regeringarna, att de skulle såvitt möjligt främja ett fritt varuutbyte och sålunda, i den mån det exporterande landets intresse icke därav tog skada, underlätta önskvärd utförsel av varor från det ena landet till det andra ävensom transitering genom de två länderna. Varuutbytet skulle äga rum enligt kompensationsprincipen, så att vissa viktigare varor skulle avräknas mot varandra. Vartdera landet förband sig att, om det skulle visa sig, att detsamma vid slutet av en viss tidsperiod icke lämnat erforderlig mängd varor i kompensation, sörja för att den uppkomna bristen med det snaraste bleve utjämnad.

Ifrågavarande svensk-finska handelsavtal, efter vars tillkomst ett bestämt uppsving i varuutbytet mellan de båda länderna kunde förmärkas, fortfor att gälla intill utgången av juli 1919.

Tionde kapitlet

AVVECKLINGSTIDEN

De omedelbara verkningarna av stilleståndsfördraget

Genom centralmaktsblockets sönderfallande, Tysklands nederlag och stilleståndsfördraget av den 11 november 1918 förändrades läget i grund även för de neutrala staternas vidkommande.

I samband med vapenstilleståndet utfärdade brittiska regeringen nya bestämmelser för sjöfarten, konvojsystemet avskaffades, och fartyg tillätos att färdas fritt på de vägar, vilka angåvos såsom ofarliga. Visitationstvånget bibehölls dock tillsvidare, men visitationen förlades åter såsom regel till Storbritannien, varvid valet av visitationshamn i viss omfattning överlämnades åt resp. fartyg.

I stilleståndsfördraget föreskrevs, att Tyskland genom formlig frisägelse skulle lösgöra de neutrala makterna från de band, som under kriget från tysk sida lagts å deras handel och sjöfart. I överensstämmelse härmed lämnade tyska regeringen den 20 november 1918 till svenska regeringen ett officiellt meddelande av huvudsakligen följande innehåll. Det tyska handelskriget till sjöss har inställts. Från tysk sida läggas inga vidare hinder i vägen för handel och sjöfart. Lejdbrevssystemet upphäves. Alla från tysk sida i avtal mellan regeringarna eller eljest beträffande användningen av fartyg och varor stipulerade inskränkningar upphävas. Alla inskränkningar, varmed från tysk sida Sveriges handels- och sjöfartsförbindelser med de allierade makterna varit belagda, upphävas, oberoende av huruvida dessa inskränkningar härrört från tyska regeringen eller från privata tyska företag, samt huruvida de varit betingade av särskilda medgivanden eller ej.

De allierade makternas blockad gentemot Tyskland fortbestod däremot även efter stilleståndsfördraget samt utsträcktes nu till att gälla också Östersjön. På grund av denna nya blockad, den s. k. Östersjöblockaden, kom stilleståndstiden för Östersjötrafiken — som under krigstiden kunnat fortgå relativt obehindrat — och för Sveriges handelsutbyte med Tyskland närmast att beteckna en skärpning av läget i förhållande till den föregående tiden. Sjöfarten med tyska fartyg

upphörde alldeles, och trafiken med svenska båtar underkastades de bestämmelser, som av de allierade utfärdades.

Enligt dessa bestämmelser gjordes varuutbytet mellan Tyskland och Sverige beroende av licenser i form av lejdbrev för de särskilda fartygsresorna, vilka lejdbrev utställdes av Comité interallié de commerce en Suède i Stockholm. Vid behandlingen av ansökningar om lejdbrev gällde, i fråga om exporten från Sverige, att skeppningen skulle äga rum i enlighet med bestämmelserna i Sveriges handelsavtal med de associerade makterna, samt beträffande trafiken i motsatt riktning, att lasten finge bestå endast av vissa angivna råvaror, såsom kol och koks, kali, salt, sten, sand, lerjord, fröer m. m., medan export av manufakturerade varor tillsvidare ej medgavs.

Lättnader under stilleståndstiden

Under stilleståndstiden var Sveriges handelsavtal med de associerade makterna av den 29 maj 1918 alltjämt gällande. Emellertid medgåvos efter hand åtskilliga lättnader i avtalets tillämpning.

Vad importen till Sverige angick, vidtogs redan i december 1918 en avsevärd utvidgning av den s. k. fria listan, vilken som ovan nämnt upptog sådana varor, som utan avgivande av garantiförbindelser mot reexport eller eljest erforderliga formaliteter fingo införas till landet. I februari och mars 1919 avfördes ytterligare varuslag från avtalets rationslista, såsom soda, bil- och cykelringar, torkad frukt, råtobak och malt. I början av februari ökades rationerna för kaffe, te, margarinoljor och fetter samt för flera viktiga industriråvaror, såsom rågummi, bomull, ull, hudar och läder. Även beträffande bomulls- och yllevaror vidgades importkvantiteterna. I mitten av mars ökades socker- och sirapsrationen samt rationerna för spannmål och kryddor, i april risrationen. I slutet av sistnämnda månad upphävdes rationerna fullständigt, under det att individuella garantiförbindelser mot reexport i viss utsträckning alltjämt måste av importörerna avgivas. Under påföljande månad medgavs fri import till Sverige av alla slag av födoämnen. Mot slutet av juni bortföllo även de individuella garantiförbindelserna.

Jämväl i avseende å exporten från Sverige gåvos under första halvåret 1919 successiva medgivanden. Allteftersom i vidgad omfattning varor västerifrån fingo importeras till Sverige utan avgivande av garantiförbindelse mot reexport, inträdde motsvarande lättnader i fråga om exportmöjligheterna för samma slag av varor. Från och med april frigavs utförseln av fisk till Tyskland, under påföljande månad blev livsmedelsexporten dit helt fri, och under maj bortföllo jämväl de i handelsavtalet föreskrivna kvantitativa begränsningarna i exporten av cellulosa och papper med flera varor.

Under stilleståndstiden avvecklades också systemet med de svarta listorna. I krigets sista skede hade »statutory list» omfattat omkring 270 svenska firmor, medan den hemliga listan över misstänkta firmor torde hava upptagit cirka 1 500 svenska namn. Vid de förtroliga meningsutbyten, som enligt handelsavtalet skulle äga rum mellan representanter för svenska och brittiska regeringarna i och för listornas reviderande, visade det sig länge omöjligt att åstadkomma någon jämkning i avseende å statutory list, och bortsett från enstaka strykningar skedde den första revisionen icke förrän i februari 1919. Ansträngningarna att uppnå ändringar i den hemliga listan ledde till större resultat först sedan stilleståndsfördraget i november 1918 kommit till stånd. Vid årsskiftet företogs en betydande reduktion i listans omfattning, varefter successivt följde nya strykningar i rask följd. I april 1919 annullerades slutligen alla svarta listor.

Den slutliga avvecklingen

I och med ikraftträdandet av fredsfördraget i Versailles av den 28 juni 1919 upphävdes den mot Tyskland riktade blockaden. Den 12 juli 1919 försattes enligt träffad överenskommelse Sveriges handels- och tonnageavtal med de associerade makterna ur kraft.

Efter fredens inträde blevo de svenska krigstidsinstitutionerna och övriga anstalter på det handelspolitiska området skyndsamt avvecklade. Importregleringsnämnden, vars verksamhet icke vidare var behövlig, sedan tillgången på tonnage i början av år 1919 blivit rikligare, hade redan den 1 april 1919 upplösts, och efter det att i slutet av samma månad handelsavtalets rationeringssystem upphävts, vidtogos omedelbart åtgärder för importföreningarnas upplösning. Den 1 juli upphörde Statens krigsförsäkringskommission att bevilja nya krigsförsäkringar. Handelskommissionen, vars kontor i London och Washington avslutade sin verksamhet omkring den 1 september 1919, upplöstes den 1 påföljande oktober. Samtidigt upphävdes krigshandelslagen, under det att med hänsyn till den alltjämt rådande tonnageknappheten de särskilda tonnagelagarna tillsvidare bibehöllos.

Så snart det handelspolitiska läget det medgav, vidtogos åtgärder för avlyftande av de under kriget utfärdade exportförbuden. I början av april 1919 frigåvos sålunda ett stort antal varor, inom kort följda av andra. Redan i mitten av året voro de flesta utförselförbuden upphävda, och de, som då ännu återstodo, voro icke av den betydenhet, att de inneburo några avsevärda hinder för varuutbytet. Exportens frigivning torde i Sverige hava försiggått hastigare än i de flesta andra länder.

Slutligen må nämnas, att under hösten 1919 en uppgörelse åvägabragtes angående svenska varuägares ännu oavgjorda prisrättsmål i

Storbritannien. Principen för uppgörelsen, som avsåg att omfatta alla mål, i vilka prisrätten dittills icke avgivit dom, var en hälftendelning av de under beslagsanspråk kvarhållna varorna resp. motsvarande värdefordringar i de fall, där varorna blivit försålda. Den träffade uppgörelsen omfattade samtliga mål, i vilka Krigsförsäkringskommissionen var intresserad, samt omkring 85 % av övriga prisrättsmål.

ÅTERBLICK

Av den föregående redogörelsen har framgått, hurusom under världskriget den folkrätt, som dessförinnan småningom utbildats till skydd för den internationella handeln och de neutralas intressen under krigstid, efter hand föll samman. Den förmådde icke motstå det tryck, som ett allmänt stormaktskrig utlöste. De folkrättsliga principerna kommo i vägen för stormakternas vitala handelspolitiska intressen, och då makt icke kunde sättas bakom till deras värn, smuladdes de sönder under den dubbla pressningen från centralmakternas u-båtskrig och de allierades handelsblockad.

Denna folkrättens rasering blev givetvis av ingripande betydelse för de neutrala ländernas handelspolitik under kriget. Då det skydd bröts sönder, som de folkrättsliga reglerna voro avsedda att lämna de neutrala, tvungos dessa att söka sig nya vägar undan de mötande svårigheterna. Sverige kom likväl att under de första krigsåren i viss mån intaga en särställning. Medan andra neutrala makter, om än motvilligt och under protester, fogade sig i händelsernas utveckling och allt efter lägets förskjutningar anpassade sig efter de ändrade situationer, som inträdde såsom en följd av de krigförandes åtgärder, sökte svenska regeringen under statsminister Hammarskjölds ledning i det längsta att bygga sin handelspolitik på de folkrättsliga grundsatserna och att även i dess praktiska konsekvenser föra en dylik politik igenom. I denna folkrättsliga inriktning låg den svenska handelspolitikens på en gång styrka och svaghet. Kampen för folkrätten med undanskjutande av andra måhända mera närliggande materiella intressen blev sålunda det utmärkande kännetecknet för Sveriges handelspolitik under de första krigsåren och gav åt densamma en bestämd särprägel, som på olika sätt tog sig uttryck.

Med denna folkrättsliga grundsyn sammanhängde svenska regeringens obenägenhet att vidtaga åtgärder till handelns, särskilt utförselns, reglering genom statliga tvångsföreskrifter. Endast om så ansågs påkallat för att skydda landets förråd av svårersättliga förnödenheter, var regeringen hågad att utfärda exportförbud. Längre ville man av principiella skäl ej gärna gå. De krigförande hade en-

ligt folkrätten befogenhet att inom vissa gränser ingripa för att förhindra tillförsel till fienden av artiklar av kontrabandsnatur, men ett neutralt lands regering var icke folkrättsligt skyldig att härvid vara behjälplig eller att över huvud taget öva kontroll över vare sig transitohandeln eller landets egen varuutförsel. Följden av denna ståndpunkt blev, att särskilt under den första krigstiden en betydande mellanhandel i transoceanskt gods kom till stånd över svenskt territorium och att Sveriges export på grund av pris- och transportförhållandena sökte sig delvis nya vägar, varav centralmakterna drogo fördel. Först i mån som Sveriges egen varuförsörjning på grund av den ohämmade exporten led skada, fann svenska regeringen anledning att reglerande ingripa.

En annan konsekvens av den svenska handelspolitikens folkrättsliga betoning framträder i det till synes egendomliga förhållandet, att det visade sig lättare att finna användbara former för Sveriges handel med de krigförande länderna än att få tillförseln från de neutrala transoceana marknaderna ordnad. Ur folkrättslig synpunkt kunde nämligen invändning icke resas mot att en krigförande makt fäste vilka villkor den behagade vid exporten av egna produkter. Visserligen låg det i svenskt intresse att söka åstadkomma, att dessa villkor blevo så litet betungande som möjligt, men här hade man från svenska regeringens utgångspunkt endast att taga rent praktiska hänsyn. Fältet var med andra ord fritt för godvilliga uppgörelser på vägar, som visade sig framkomliga. Redan på ett tidigt stadium, nämligen under år 1915 och början av påföljande år, blev också Sveriges handelsutbyte med såväl Storbritannien som Tyskland ordnat, vilket i båda fallen skedde på grundval av ett system med ömsesidiga kompensationer i licensbytets form. Gentemot det förstnämnda landet hade Sverige därvid fördelen att vid förhandlingarna kunna utnyttja sitt gynnsamma geografiska läge som nödvändigt transitoland för trafiken till och från Storbritanniens allierade Ryssland.

Svårare var det att komma till rätta med den transoceana tillförseln, vilket för Sverige var så mycket mer kännbart, som landet under världskriget var i högsta grad beroende av denna tillförsel för sin varuförsörjning. Här ställdes de principiella motsättningarna på sin spets. Såsom ett led i handelsblockaden mot centralmakterna hade de allierade föresatt sig ej blott att förhindra mellanhandeln i transoceanskt gods på Tyskland via dess neutrala grannstater utan även att begränsa dessas tillförsel till vad som erfordrades för resp. länders eget behov. Intet av ifrågavarande syften kunde emellertid genomföras inom de folkrättsliga reglernas ram. Svenska regeringen åter hävdade neutralt lands rätt till fri handel och import inom de

gränser folkrätten utstakade. Regeringen medgav visserligen garantiförbindelser mot reexport av importerat gods av neutralt ursprung, men allenast i avseende på den importerade varan själv, ej beträffande dess produkter. Den motsatte sig vidare importens ransonering och var icke villig att åtaga sig kontroll över importvarornas distribution och användning efter ankomsten till landet. Ej heller ansåg den sig böra lämna krigförande makt kompensation för varor, som importerades från neutralt land. På samtliga punkter återfinner man folkrättsliga motiv bakom svenska regeringens ståndpunkt. Ett försök gjordes på sommaren 1915 att komma till en uppgörelse, men försöket strandade, enär de principiella motsättningarna ej kunde utjämnas.

Vid ingången av år 1916 hade sålunda icke någon överenskommelse blivit träffad mellan Sverige och Storbritannien till lösning av de svävande tvistefrågorna. Svenska regeringen föredrog ett fördragslöst tillstånd med förhandlingar från fall till fall framför att binda sig i strid med sina folkrättsliga principer. Fullföljande sin blockadpolitik vidtog Storbritannien under sådana omständigheter på egen hand en tvångsransonering av den transoceana tillförseln till Sverige, medan det svensk-brittiska varuutbytet alltjämt fortgick på kompensationssystemets grund. Samtidigt fortsatte brittiska regeringen med allt större målmedvetenhet sina strävanden att med olika medel — varuförbindelser mot reexport, bunkerkolskontrakt, svarta listor etc. — kontrollera Sveriges handel för att därmed vid sidan av de svenska myndigheterna skaffa sig garantier mot utförsel till centralmakterna.

Till skydd mot den tilltagande brittiska kontrollen och motsvarande tendenser från tysk sida och för att i allmänhet motverka det på skilda vägar insmygande utländska inflytandet över landets näringsliv åstadkom svenska regeringen på våren 1916 en särskild lagstiftning, varigenom enskildas utfästelser till främmande makt underlades de svenska myndigheternas kontroll och lämnandet av upplysningar till främjande av utländsk övervakning förbjöds vid straffansvar. Genom denna lagstiftning förskaffade sig regeringen ett kraftigt medel att mera än förut koncentrera landets handelspolitik i sin hand. Syftet nåddes åtminstone delvis, men den nya lagen bidrog icke till att förbättra den sinande tillförseln västerifrån. Denna reglerades fortfarande faktiskt av Storbritanniens blockadpolitik, vilken, allteftersom tiden skred fram och krigsläget skärptes, tillämpades allt hårdare.

På sommaren 1916 hade folkrättens förvittring fortskridit därhän, att Londondeklarationen även formellt satts ur kraft. Skillnaden

mellan absolut och villkorligt kontraband hade upphävts, och praktiskt taget alla världshandelsartiklar av någon betydelse hade av de krigförande förklarats för kontraband. Men trots de ökade vanskligheterna och de ständigt mörknande utsikterna kvarstod svenska regeringen alltjämt på folkrättens principiella grund.

Kanske bidrog Sveriges ihärdiga hävdande av folkrättens synpunkter att fördröja den folkrättsliga förvittringsprocessen, och om kriget slutat på ett tidigare stadium än vad fallet blev, är det måhända ej uteslutet, att svenska regeringens kamp för folkrätten krönts med mer varaktig framgång. Så som utvecklingen nu blev, visade det sig emellertid i längden omöjligt att hejda händelsernas gång. Ju mer kriget drog ut på tiden och ju hårdare de krigförande skärpte sina handelspolitiska metoder, desto starkare blev pressningen och dess trängre utrymmet för en självständig politik på folkrättens grund. Omsider nåddes den punkt, då de folkrättsliga positionerna ej längre kunde hållas.

Vad som härvid blev det kraftigaste påtryckningsmedlet var den tilltagande varubristen. Till följd av krigets värdeförstöring och krigföringens ökade varubehov stegrades alltmera världsknappheten på förnödenheter av olika slag. Härtill kommo de krigförandes åtgöranden, framför allt den brittiska handelsblockaden, varigenom importsvårigheterna på konstlad väg gradvis stegrades. På hösten 1916 inträdde en markerad ytterligare försämring. Brittiska regeringen genomförde då nya åtstramningar i införseln till Sverige beträffande såväl den brittiska som den transoceana importen. Särskilt oroande var, att hinder nu för första gången lades i vägen för brödsädestillförseln till Sverige. I trots av sina principiella betänkligheter fann sig svenska regeringen för den skull föranlåten att göra ett nytt försök att nå en allmän handelsuppgörelse med västmakterna, och förhandlare sändes i detta syfte till London.

På våren 1917 inträffade den avgörande vändpunkten. Centralmakterna igångsatte då det oinskränkta u-båtskriget, de allierade tillgrepo de mest vittgående tvångsåtgärder gentemot det neutrala tonnaget, vilket förbjöds att fritt utlöpa ur ententehamnarna, och Amerikas förenta stater inträdde som aktivt deltagande part i kriget. Läget erhöll därigenom en tillspetsning som aldrig tillförene.

För Sverige tillkom såsom ytterligare moment, att dess dittillsvarande regering sedan krigsutbrottet vid samma tid avgick. Från första stund hade svenska folket enigt ställt sig bakom den av regeringen proklamerade neutraliteten. På denna punkt förelåg fortfarande ingen meningsskiljaktighet. Men den Hammarskjöldska ministärens handelspolitik, enkannerligen dess formellt folkrättsliga in-

riktning, hade redan tidigt väckt motstånd, och oppositionen, som med ej mindre skärpa vände sig också mot regeringens åtgärder på vissa inrikespolitiska områden, hade så småningom vuxit sig allt starkare. I mars 1917 ingav regeringen sin avskedsansökan och efterträddes av nya män i rikets styrelse.

Efter ministären Hammarskjölds fall sköts den folkrättsliga handelspolitiken åt sidan. Detta var så mycket naturligare, som i det tilltrasade skick, vari efter de senaste händelserna på sjökrigets område den gamla folkrätten befann sig, något utrymme knappast längre fanns för en politik i dess anda. I stället trädde varuförsörjningsproblemet, nödvändigheten att till varje pris säkerställa tillförseln till landet, helt i den handelspolitiska förgrunden också för Sveriges del, såsom fallet redan förut varit för övriga neutrala stater i jämförlig ställning, och den nya Swartz-Lindmanska regeringen inriktade omedelbart sina ansträngningar på att, under fortsatt hävdande av landets neutralitet, men utan att låta sig hindras av formella betänkligheter, få till stånd en uppgörelse, genom vilken den lamslagna sjöfarten västeröver och den stoppade importen åter kunde komma i gång. De av den föregående regeringen inledda förhandlingarna med Storbritannien återupptogos fördenskull och fullföljdes med kraft.

De gamla principiella meningsmotsättningarna stodo nu ej längre i vägen för ett samförstånd. Något allmänt handelsavtal kom dock icke heller denna gång till stånd, men i maj 1917 träffades en partiell uppgörelse med Storbritannien, varigenom möjlighet öppnades att till Sverige införa brödspannmål i tillräcklig myckenhet för att täcka det nödvändiga behovet, intill dess den nya inhemska skörden blev tillgänglig i marknaden. Dessutom möjliggjordes import av vissa kvantiteter andra varor. Ungefär samtidigt kunde sjöfarten på Storbritannien åter upptagas, och som ett ytterligare medel att minska varuknappheten igångsattes ett utvidgat skandinaviskt varuutbyte.

Den lättnad, som nyssnämnda avtal med Storbritannien medförde, var emellertid endast av temporär natur. Uppgörelsen avsåg allenast införsel av vissa bestämda varupartier, medan frågan om den fortsatta tillförseln var lämnad öppen. Under den följande tiden minskades importen från Storbritannien alltmer såsom en konsekvens av den tilltagande varuknappheten, det försök som gjordes att genom en handelsöverenskommelse med Förenta staterna åter få tillgång till den amerikanska marknaden misslyckades, och de tillskott, som vunnos genom det skandinaviska varuutbytet och handeln med Tyskland — den sistnämnda fortsatt i kompensationsbytets form — voro icke tillräckliga för att garantera en någorlunda tillfredsställande varu-

tillgång. Alltjämt var det brödsädesfrågan, som ingav de största bekymren, helst som 1917 års inhemska spannmålsskörd givit ett rekordartat klent utbyte, men även för ett flertal av landets industrier var ställningen hotande, med en mer eller mindre fullständig råvaru- och bränslebrist såsom närliggande perspektiv.

När den Edén-Hellnerska vänsterregeringen på hösten 1917 avlöste den förutvarande ministären, stod följaktligen varuförsörjningsfrågan alltjämt i handelspolitikens centrum. En verklig förbättring kunde näppeligen vinnas, utan att en överenskommelse med de associerade makterna träffades, varigenom tillförseln västerifrån varaktigt garanterades. Den nya regeringen satte som en av sina huvuduppgifter att om möjligt vinna en dylik uppgörelse.

Med den skärpning i läget som inträtt mötte det stora svårigheter att nå ett resultat varigenom importen västerifrån öppnades, utan att handelsförbindelserna söderut äventyrades. Den gamla folkrätten var spolierad, dess grundsatser kunde ej vidare med utsikt till framgång åberopas, och Sveriges bästa vapen vid tidigare förhandlingar med västmakterna, dess makt över transiteringen på Ryssland, hade förlorat sin udd.

Efter långvariga förhandlingar förelåg i mars 1918 förslag till ett allmänt handels- och tonnageavtal mellan Sverige och de associerade makterna. Då den ifrågasatta överenskommelsen i ett flertal hänseenden skulle komma att binda Sveriges rörelsefrihet gentemot centralmakterna, inledde den svenska regeringen underhandlingar med Tyskland för att erhålla visshet, att handelsförbindelserna söderut skulle kunna upprätthållas även efter det att avtalet med västmakterna kommit till stånd. Sedan dessa förhandlingar förts till ett gynnsamt slut, undertecknades den 29 maj 1918 överenskommelsen med de associerade makterna. Samtidigt lyckades det svenska regeringen att träffa en uppgörelse med Tyskland, varigenom nödiga garantier erhöllos att Sveriges sjöfart västerut ej skulle hindras av de tyska sjöstridskrafterna.

Genom avtalet av den 29 maj 1918 kom för första gången under världskriget en allmän uppgörelse till stånd mellan Sverige och de allierade. Därigenom inträdde en välbehövlig handelspolitisk avspänning västerut, och Sverige tillförsäkrades betydande kvantiteter varor av skilda slag, vilka voro av största betydelse för dess folkhushållning. I samband härmed avskrevs kompensationssystemet såsom grundval för det svensk-brittiska varuutbytet.

De fördelar överenskommelsen innebar måste emellertid köpas för priset av långtgående eftergifter. Sveriges import ransonerades. Dess handel med centralmakterna blev hårt kringskuren, och svenska

regeringen nödgades åtaga sig att i detalj kontrollera utförseln söderut. Praktiskt taget all export av västerifrån importerade varor samt av gods, däri dylika varor till någon del ingingo, förhindrades, och även Sveriges utförsel av rent inhemska produkter, såsom av järnmalm, pappersmassa och papper, underkastades stränga begränsningar. Sverige måste vidare upplåta en betydande del av sitt handelstonnage till de allierade samt förbinda sig att ställa avsevärda krediter till deras förfogande. Jämväl handeln med neutrala länder blev föremål för starka restriktioner, och uppgifter till kontroll av Sveriges handel utlovades i viss utsträckning.

Överenskommelsen med de associerade makterna utgjorde intill krigets slut den huvudsakliga grundvalen för Sveriges handelsbyte. Sedan nödiga förberedelser hunnit slutföras, kom framemot mitten av år 1918 den länge avbrutna tillförseln västerifrån åter i gång, och den tryckande varubristen lättades så småningom. Samtidigt kunde alltjämt varuutbytet med Tyskland i viss, ehuru begränsad omfattning hållas vid makt.

Stilleståndstiden innebar till följd av den s. k. Östersjöblockaden en momentan skärpning av svårigheterna i handelsförbindelserna med Tyskland, vilka nu blevo i detalj kontrollerade av de allierade. Under våren 1919 inträdde dock successiva lättnader, och efter fredens avslutande på sommaren samma år bortföllo efter hand de sista av krigsförhållandena direkt föranledda skrankorna mot den internationella handeln. Länge skulle det likväl dröja, innan det ekonomiska livet självt något så när återgått i normala gängor.

Världskriget slutade sålunda utan att Sverige behövde indragas däri. Den svenska regeringens ihärdiga kamp till hävdande av förkrigstidens folkrättsliga principer hade icke krönts med framgång, utan Sverige hade likt andra neutrala makter måst anpassa sitt handelspolitiska försvar efter de skiftelser och omkastningar i läget, som de krigförandes åtgärder framkallade. Men målet för den svenska handelspolitiken, neutralitetens upprätthållande, hade kunnat fullföljas ända till slutet, och om landet ej besparats de mångfaldiga påfrestningar, som krigstiden hade i beredskap även för de neutrala, hade det dock lyckats undgå de oöverskådliga olyckor, som ett aktivt deltagande i kriget skulle hava medfört.

TABELLER
TILL UTRIKESHANDELN

Tab. 1. Utrikeshandelns värde 1913—1925.
Tab. 2. Värdet av varuinförseln efter länder 1913—1920.
Tab. 3. Värdet av varuutförseln efter länder 1913—1920.
Tab. 4. Införsel- oeh utförselöverskott efter länder 1913—1920.
Tab. 5. Värdet av in- oeh utförda varor 1913—1920. Proeentuell fördelning på varugrupper.
Tab. 6. Införsel av vissa viktigare varor 1913—1920. Kvantitetssiffror.
Tab. 7. Utförsel av vissa viktigare varor 1913—1920. Kvantitetssiffror.

Tab. 1. Utrikeshandelns värde 1913—1925
(Milj. kr.)

År	Absoluta siffror			Reducerade till 1913/14 års penningvärde			Omräknade efter nästföregående års priser	
	Införsel	Utförsel	Utförsel-(+), resp. införsel-(—) överskott	Införsel	Utförsel	Utförsel-(+), resp. införsel-(—) överskott	Införsel	Utförsel
1913	846.5	817.3	— 29.2	·	·	·	847.96	807.33
1914	726.9	772.4	+ 45.5	·	·	·	771.97	788.13
1915	1 142.5	1 316.4	+ 173.9	787.9	907.9	+ 120.0	923.17	1 121.05
1916	1 138.6	1 556.4	+ 417.8	615.5	841.3	+ 225.8	1 006.97	1 178.78
1917	758.6	1 349.5	+ 590.9	310.9	553.1	+ 242.2	578.21	1 000.51
1918	1 233.3	1 350.4	+ 117.1	363.8	398.4	+ 34.6	807.34	1 140.56
1919	2 534.0	1 575.7	— 958.3	767.9	477.5	— 290.4	2 850.18	1 639.42
1920	3 314.1	2 278.3	—1 035.8	955.1	656.6	— 298.5	3 144.18	1 919.47
1921	1 258.7	1 097.3	— 161.4	596.5	520.0	— 76.5	2 043.93	1 526.32
1922	1 114.2	1 153.7	+ 39.5	687.8	712.2	+ 24.4	·	·
1923	1 294.5	1 142.1	— 152.4	824.5	727.5	— 97.0	·	·
1924	1 424.5	1 261.0	— 163.5	919.0	813.5	— 105.5	·	·
1925 [1]	1 436.1	1 359.9	— 76.2	914.7	866.2	— 48.5	·	·

Anm. Reduktionen till 1913/14 års penningvärde har verkställts med hjälp av Silverstolpes partiprisindex. Omräkningen efter nästföregående års priser är den av Kommerskollegium varje år på basis av föregående års medelpriser verkställda.

[1] Preliminära siffror.

Källor: Ekonomisk översikt och Sveriges officiella statistik: Handel, textavdelningen.

Tab. 2. Värdet av varuinförseln efter länder 1913—1920

Länder	Värde i miljoner kronor								I procent av den totala varuinförseln							
	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920
Centralmakterna:																
Tyska riket . . .	289.90	238.55	251.50	420.17	288.23	447.91	269.13	500.05	34.24	32.82	22.01	36.90	37.99	36.32	10.62	15.09
Österrike o. Ungern	4.56	3.53	2.73	4.62	9.45	46.55	·	·	0.54	0.48	0.24	0.41	1.25	3.77	·	·
Summa	*294.46*	*242.08*	*254.25*	*424.79*	*297.68*	*494.46*	·	·	*34.78*	*33.30*	*22.25*	*37.31*	*39.24*	*40.09*	·	
De associerade makterna:																
Storbritannien och Irland	206.81	183.81	213.53	164.42	65.08	148.73	669.48	914.76	24.43	25.29	18.69	14.44	8.58	12.06	26.42	27.60
Amerikas förenta stater	—	—	—	—	96.12	82.55	646.25	779.25	—	—	—	—	12.67	6.69	25.50	23.51
Frankrike	35.28	28.88	23.80	23.56	15.70	13.45	62.55	96.15	4.17	3.97	2.08	2.07	2.07	1.09	2.47	2.90
Ryssland	29.26	14.75	24.22	10.51	19.48	—	—	—	3.46	2.03	2.12	0.92	2.57	—	—	—
Finland	21.26	9.04	11.74	9.07	20.03	—	—	—	2.51	1.24	1.03	0.80	2.64	—	—	—
Summa	*292.61*	*236.48*	*273.29*	*207.56*	*216.41*	*244.73*	*1 378.28*	*1 790.16*	*34.57*	*32.53*	*23.92*	*18.25*	*28.53*	*19.84*	*54.39*	*54.01*
Övriga länder:																
Danmark	53.68	51.65	69.77	79.59	113.42	202.34	233.46	305.49	6.34	7.11	6.11	6.99	14.95	16.41	9.21	9.22
Norge	25.93	29.04	50.49	61.14	51.67	97.52	74.55	84.67	3.06	3.99	4.42	5.37	6.81	7.91	2.94	2.56
Nederländerna . . .	20.88	19.30	27.48	21.66	23.10	42.03	59.94	77.65	2.47	2.66	2.41	1.90	3.04	3.41	2.37	2.35
Schweiz	4.57	3.80	6.13	12.54	24.18	24.55	88.99	44.17	0.54	0.52	0.53	1.10	3.19	1.99	3.51	1.33
Ryssland	—	—	—	—	—	23.32	3.75	0.12	—	—	—	—	—	1.89	0.15	0.00
Finland	—	—	—	—	—	16.68	23.31	37.51	—	—	—	—	—	1.35	0.92	1.13
Amerikas förenta stater	76.59	78.07	321.87	213.94	—	—	—	—	9.05	10.74	28.17	18.79	—	—	—	—
Övriga länder, ej spec.	77.82	66.49	139.25	117.34	32.15	87.68	402.57	474.29	9.19	9.15	12.19	10.31	4.24	7.11	15.89	14.31
Summa	*259.47*	*248.35*	*614.99*	*506.21*	*244.52*	*491.12*	*886.57*	*1 023.90*	*30.65*	*34.17*	*53.85*	*44.46*	*32.25*	*40.07*	*34.99*	*30.90*
Summa s:m	**846.54**	**726.91**	**1 142.51**	**1 138.56**	**758.61**	**1 230.31**	**2 533.98**	**3 314.11**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**

Anm. I gruppen »Övriga länder, ej spec.» ingå även en del av de krigförande staterna, vilkas varuntbyte med Sverige är mycket obetydligt. Fr. o. m. år 1919 ingå de från det gamla Österrike-Ungern avskilda länderna i denna grupp.

Källa: Sveriges officiella statistik: Handel.

Tab. 3. Värdet av varuutförseln efter länder 1913—1920

Länder	Värde i miljoner kronor								I procent av den totala varuutförseln							
	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920
Centralmakterna:																
Tyska riket . . .	179.08	174.84	486.41	437.54	352.05	292.47	130.81	184.92	21.91	22.64	36.95	28.11	26.09	21.66	8.30	8.12
Österrike o. Ungern	3.21	6.14	48.32	43.60	50.81	42.54	·	·	0.39	0.79	3.67	2.80	3.76	3.15	·	·
Summa	*182.29*	*180.98*	*534.73*	*481.14*	*402.86*	*335.01*	·	·	*22.30*	*23.43*	*40.62*	*30.91*	*29.85*	*24.81*	·	·
De associerade makterna:																
Storbritannien och Irland	237.89	258.32	329.55	320.05	216.12	252.96	512.09	824.53	29.11	33.45	25.03	20.57	16.01	18.73	32.50	36.19
Amerikas förenta stater	—	—	—	—	50.43	19.04	62.16	128.54	—	—	—	—	3.74	1.41	3.94	5.64
Frankrike	66.26	32.69	31.47	96.60	63.79	86.24	125.90	187.17	8.11	4.23	2.39	6.21	4.73	6.39	7.99	8.21
Ryssland	32.44	31.10	75.91	136.07	127.58	—	—	—	3.97	4.03	5.77	8.74	9.45	—	—	—
Finland	14.54	17.35	40.24	61.82	66.36	—	—	—	1.78	2.25	3.06	3.97	4.92	—	—	—
Summa	*351.15*	*339.46*	*477.17*	*614.54*	*524.28*	*358.24*	*700.15*	*1 140.24*	*42.97*	*43.96*	*36.25*	*39.49*	*38.85*	*26.53*	*44.43*	*50.04*
Övriga länder:																
Danmark	70.65	72.85	80.39	93.84	112.78	181.63	158.47	135.01	8.64	9.43	6.11	6.03	8.36	13.45	10.06	5.93
Norge	54.03	48.88	76.21	115.38	162.71	211.21	199.63	182.82	6.61	6.33	5.79	7.42	12.06	15.64	12.67	8.02
Nederländerna . .	19.23	18.70	43.44	61.32	79.64	113.17	61.40	95.14	2.35	2.42	3.30	3.94	5.90	8.38	3.90	4.18
Schweiz	0.67	0.78	1.62	3.65	8.53	15.53	12.60	7.95	0.08	0.10	0.12	0.23	0.63	1.15	0.80	0.35
Ryssland	—	—	—	—	—	21.89	1.52	21.11	—	—	—	—	—	1.62	0.10	0.93
Finland	—	—	—	—	—	26.60	71.63	59.95	—	—	—	—	—	1.97	4.54	2.63
Amerikas förenta stater	34.40	41.21	33.75	75.39	—	—	—	—	4.21	5.33	2.56	4.84	—	—	—	—
Övriga länder, ej spec.	104.94	69.49	69.05	111.12	58.75	87.15	239.48	451.16	12.84	9.00	5.25	7.14	4.35	6.45	15.20	19.80
Summa	*283.92*	*251.91*	*304.46*	*460.70*	*422.41*	*657.18*	*744.73*	*953.14*	*34.73*	*32.61*	*23.15*	*29.60*	*31.30*	*48.66*	*47.27*	*41.84*
Summa s:m	**817.34**	**772.35**	**1 316.36**	**1 556.38**	**1 349.55**	**1 350.13**	**1 575.69**	**2 278.30**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**

Anm. Se tab. 2.
Källa: Sveriges officiella statistik: Handel.

Tab. 4. Införsel- och utförsel-

Länder	I miljoner kronor					
	1913	1914	1915	1916	1917	1918
Centralmakterna:						
Tyska riket	— 110.82	— 63.71	+ 234.91	+ 17.37	+ 63.82	— 155.44
Österrike och Ungern	— 1.35	+ 2.61	+ 45.59	+ 38.98	+ 41.36	— 4.01
Summa	*— 112.17*	*— 61.10*	*+ 280.50*	*+ 56.35*	*+ 105.18*	*— 159.45*
De associerade makterna:						
Storbritannien och Irland	+ 31.08	+ 74.51	+ 116.02	+ 155.63	+ 151.04	+ 104.23
Amerikas förenta stater	—	—	—	—	— 45.69	— 63.51
Frankrike	+ 30.98	+ 3.81	+ 7.67	+ 73.04	+ 48.09	+ 72.79
Ryssland	+ 3.18	+ 16.35	+ 51.69	+ 125.56	+ 108.10	—
Finland	— 6.72	+ 8.31	+ 28.50	+ 52.75	+ 46.33	—
Summa	*+ 58.52*	*+ 102.98*	*+ 203.88*	*+ 406.98*	*+ 307.87*	*+ 113.51*
Övriga länder:						
Danmark	+ 16.97	+ 21.20	+ 10.62	+ 14.25	— 0.64	— 20.71
Norge	+ 28.10	+ 19.84	+ 25.72	+ 54.24	+ 111.04	+ 113.69
Nederländerna	— 1.65	— 0.60	+ 15.96	+ 39.66	+ 56.54	+ 71.14
Schweiz	— 3.90	— 3.02	— 4.51	— 8.89	— 15.65	— 9.02
Ryssland	—	—	—	—	—	— 1.43
Finland	—	—	—	—	—	+ 9.92
Amerikas förenta stater	— 42.19	— 36.86	— 288.12	— 138.55	—	—
Övriga länder, ej spec.	+ 27.12	+ 3.00	— 70.20	— 6.22	+ 26.60	— 0.53
Summa	*+ 24.45*	*+ 3.56*	*— 310.53*	*— 45.51*	*+ 177.89*	*+ 163.06*
Summa s:m	— 29.20	+ 45.44	+ 173.85	+ 417.82	+ 590.94	+ 117.12

Anm. Se tab. 2. Exportöverskott utmärkes med +, importöverskott med —.

Källa: Sveriges officiella statistik: Handel.

överskott efter länder 1913—1920

		I procent av hela varuomsättningen med resp. land							
1919	1920	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920
— 138.32	— 315.13	— 23.63	— 15.41	+ 31.83	+ 2.03	+ 9.97	— 20.99	— 34.59	— 46.01
.	.	— 17.37	+ 26.99	+ 89.30	+ 80.84	+ 68.64	— 4.50	.	.
.	.	*— 23.55*	*— 14.44*	*+ 35.55*	*+ 6.99*	*+ 15.01*	*— 19.22*	.	.
— 157.39	— 90.23	+ 6.99	+ 16.85	+ 21.36	+ 32.12	+ 53.71	+ 25.95	— 13.32	— 5.19
— 584.09	— 650.71	—	—	—	—	— 31.18	— 62.52	— 82.45	— 71.68
+ 63.35	+ 91.02	+ 30.51	+ 6.19	+ 13.88	+ 60.79	+ 60.50	+ 73.02	+ 33.62	+ 32.13
—	—	+ 5.15	+ 35.66	+ 51.62	+ 85.66	+ 73.51	—	—	—
—	—	— 18.77	+ 31.49	+ 54.83	+ 74.41	+ 53.63	—	—	—
— 678.13	*— 649.92*	*+ 9.09*	*+ 17.88*	*+ 27.17*	*+ 49.50*	*+ 41.57*	*+ 18.83*	*— 32.65*	*— 22.18*
— 74.99	— 170.48	+ 13.65	+ 17.03	+ 7.07	+ 8.66	— 0.28	— 5.39	— 19.13	— 38.70
+ 125.08	+ 98.15	+ 35.14	+ 25.46	+ 20.30	+ 30.73	+ 51.80	+ 36.83	+ 45.62	+ 36.69
+ 1.46	+ 17.49	— 4.11	— 1.58	+ 22.50	+ 47.80	+ 55.03	+ 45.84	+ 1.20	+ 10.12
— 76.39	— 36.22	— 74.43	— 65.94	— 58.19	— 54.91	— 47.84	— 22.50	— 75.19	— 69.49
— 2.23	+ 20.99	—	—	—	—	—	— 3.16	— 42.31	+ 98.87
+ 48.32	+ 22.44	—	—	—	—	—	+ 22.92	+ 50.90	+ 23.02
—	—	— 38.02	— 30.90	— 81.02	— 47.89	—	—	—	—
— 163.09	— 23.13	+ 14.84	+ 2.21	— 33.70	— 2.72	+ 29.26	— 0.30	— 25.40	— 2.50
— 141.84	*— 70.76*	*+ 4.50*	*+ 0.71*	*— 33.77*	*— 4.71*	*+ 26.67*	*+ 14.16*	*— 8.69*	*— 3.58*
— 958.29	**—1 035.81**	**— 1.75**	**+ 3.03**	**+ 7.07**	**+ 15.50**	**+ 28.03**	**+ 4.53**	**— 23.32**	**— 18.52**

Tab. 5. Värdet av in- och
Procentuell fördelning

Varugrupper	Införsel					
	1913	1914	1915	1916	1917	1918
Levande djur	0.40	0.15	0.10	0.18	0.26	0.15
Matvaror av djur	3.41	3.18	3.22	3.21	8.44	10.05
Spannmål och produkter därav	7.71	7.10	11.66	5.14	4.65	3.87
Kolonialvaror	7.10	6.99	5.37	6.45	5.43	5.65
Frukter och trädgårdsväxter m. m.	2.01	1.95	1.29	1.20	2.55	2.59
Sprit-, malt- och andra drycker	1.16	1.42	1.05	1.26	2.79	3.26
Spånadsämnen	7.10	6.69	14.43	6.40	4.04	2.99
Garn, tråd och repslageriarbeten m. m.	2.56	2.61	1.35	1.31	1.16	0.74
Manufakturvaror av spånadsämnen	7.33	7.42	5.49	7.31	9.20	3.22
Hår, fjäder, hudar, skinn, ben, horn och andra djurämnen samt gödningsämnen av animaliskt ursprung	5.63	5.27	5.94	5.27	2.94	3.06
Fabrikat av hår, skinn, ben, horn m. m.	0.68	0.74	0.53	0.72	0.74	0.43
Talg, oljor, tjära, gummi och likartade ämnen	7.92	7.65	7.13	6.32	2.98	4.80
Fabrikat av talg, oljor m. m.	0.92	1.01	0.50	0.55	0.46	0.52
Trävaror, oarbetade och bilade	1.81	1.02	0.38	0.55	0.44	0.18
Trävaror, sågade och andra mer eller mindre arbetade	0.66	0.64	0.37	0.68	0.93	0.83
Färger och färgningsämnen	0.86	0.98	1.05	1.50	1.68	0.60
Diverse ämnen ur växtriket	5.10	4.96	4.63	3.24	2.11	2.60
Pappersmassa, papp och papper samt arbeten därav	0.58	0.66	0.51	0.81	1.03	0.68
Andra fabrikat av växtämnen	0.53	0.48	0.95	0.76	0.66	0.64
Mineral, råämnen och oformade fabrikat	17.58	17.33	17.16	26.78	22.68	33.64
Mineral, formade fabrikat	1.04	1.17	0.91	1.43	2.26	1.97
Metaller, oarbetade eller till en del arbetade	5.76	6.56	7.42	8.31	7.15	5.40
Metaller, arbeten därav	4.83	4.88	3.04	4.31	6.14	4.39
Fartyg, fordon, maskiner, instrument och ur	6.06	7.46	4.27	4.81	7.09	6.25
Artiklar, som ej äro till någon av förestående grupper hänförliga	1.26	1.68	1.25	1.50	2.19	1.49
Summa	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Källa: Sveriges officiella statistik: Handel.

utförda varor 1913—1920
på varugrupper

		Utförsel							
1919	1920	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920
0.72	0.72	2.44	3.78	2.46	2.94	1.69	2.19	0.03	0.13
10.40	4.59	8.99	11.24	11.43	8.89	2.64	0.07	2.78	1.59
4.45	4.26	1.35	0.83	0.07	0.36	0.08	0.20	0.38	0.85
6.91	7.64	0.08	0.22	1.45	0.68	0.17	0.10	0.09	0.17
2.82	1.94	0.11	0.13	0.16	0.18	0.07	0.14	0.47	0.35
1.76	1.70	0.10	0.07	0.14	0.05	0.00	0.00	0.07	0.20
5.29	4.59	0.29	0.96	7.39	0.17	0.00	0.01	0.13	0.30
2.41	3.52	0.32	0.42	0.52	0.13	0.04	0.04	0.08	0.15
13.07	11.11	0.70	1.28	2.87	1.41	0.79	0.45	1.08	1.02
5.20	4.04	2.85	3.21	2.15	1.70	0.72	0.32	1.42	1.45
0.77	1.30	0.05	0.31	4.18	2.25	0.14	0.05	0.79	0.11
7.89	5.70	0.66	0.74	1.08	1.73	1.22	0.73	1.48	1.52
1.44	1.28	0.41	0.42	0.43	0.20	0.03	0.01	0.18	0.18
0.36	0.53	2.55	2.75	1.88	1.77	1.25	2.11	3.31	2.15
0.55	0.57	23.80	19.90	16.02	19.37	16.29	19.89	24.86	24.91
0.61	0.87	0.10	0.08	0.29	0.50	0.43	0.16	0.09	0.12
3.48	2.40	0.25	0.21	0.29	0.29	0.06	0.25	0.46	0.35
0.55	1.31	17.47	17.82	12.47	18.33	22.20	24.79	24.62	32.47
0.77	0.49	0.09	0.06	0.18	0.15	0.14	0.15	0.23	0.12
15.19	19.89	11.52	9.22	8.05	6.51	8.22	6.79	4.15	5.41
1.11	1.40	4.57	4.77	3.85	4.46	4.68	4.44	5.47	4.84
4.13	4.86	9.62	9.25	10.33	10.97	17.70	16.87	8.93	6.55
3.33	4.52	3.61	3.75	4.11	5.99	7.70	8.08	6.62	5.19
5.92	9.82	7.70	8.19	7.75	10.53	13.18	11.48	11.67	9.39
0.87	0.95	0.37	0.39	0.45	0.44	0.56	0.68	0.61	0.48
100.00	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**

Tab. 6. Införsel av vissa viktigare varor 1913—1920
Kvantitetssiffror

Varuslag	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920
Fläsk, kött och smör . . . ton	5 191	3 915	4 360	2 197	13 933	12 740	42 511	25 471
därav från Förenta staterna .	2 592	1 848	2 756	1 603	257	—	31 045	10 726
Danmark	431	409	104	69	13 639	11 906	8 244	10 930
Spannmål och produkter därav 1 000 ton	515	388	603	355	152	112	262	280
därav från Tyskland	202	129	—	—	—	—	—	4
Finland o. Ryssland	93	44	12	—	—	—	—	—
Argentina	75	51	235	93	48	84	148	177
Förenta staterna .	28	75	328	260	103	1	30	51
Spånadsämnen ton	49 766	46 631	152 710	46 707	15 232	11 524	39 524	45 287
därav från Förenta staterna .	17 069	20 383	113 230	28 800	8 030	7 059	16 304	20 092
Tyskland	13 770	7 304	803	227	31	2	122	788
Storbritannien . . .	8 215	7 933	16 383	6 620	196	—	7 868	9 841
Finland o. Ryssland	3 044	2 643	8 974	2 725	5 752	2 956	644	—
Argentina	279	131	2 206	5 210	—	15	5 183	735
Garn, tråd m. m. samt vävnader ton	10 352	8 803	7 657	7 197	4 954	2 847	19 028	25 751
därav från Storbritannien . .	4 611	4 136	4 528	4 585	3 232	268	14 418	17 831
Tyskland	4 206	3 635	2 153	1 224	162	64	197	2 257
Förenta staterna .	222	6	29	296	504	1 955	1 377	933
Hudar och skinn, ej hänförliga till pälsverk ton	14 133	10 718	14 421	7 725	1 150	2 910	14 900	13 124
därav från Tyskland	7 342	4 105	549	779	160	75	42	624
Norge	1 610	1 549	905	2 876	76	59	353	480
Argentina	816	807	3 434	1 091	212	61	6 202	3 287
Storbritannien . . .	500	300	2 594	85	—	1	3 140	2 631
Förenta staterna .	224	130	2 355	1 725	117	351	2 409	1 062
Mineraloljor 1 000 ton	180	144	149	163	51	40	163	190
därav från Förenta staterna .	106	98	126	150	49	29	147	168
Stenkol, koks o. briketter 1 000 ton	5 399	5 092	5 297	6 218	2 325	2 793	2 227	3 189
därav från Storbritannien . . .	4 916	4 683	2 816	1 682	604	1 146	1 839	1 823
Tyskland	431	335	2 174	4 416	1 699	1 641	111	5
Förenta staterna .	—	15	267	103	21	3	227	1 250
Järn och stål . . . 1 000 ton	251	238	262	336	123	101	138	230
därav från Storbritannien . . .	112	104	89	39	6	2	26	38
Tyskland	86	91	113	180	55	67	48	77
Förenta staterna .	—	—	1	5	30	—	7	30

Källor: Ekonomisk översikt och Sveriges officiella statistik: Handel.

Tab. 7. Utförsel av vissa viktigare varor 1913—1920
Kvantitetssiffror

Varuslag	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920
Fläsk, kött och smör . . . ton	32 497	41 289	49 461	32 114	10 528	62	5 077	8 713
Därav till Storbritannien . . .	21 729	23 557	7 642	61	—	—	—	1 002
Tyskland	3 323	6 369	32 481	30 187	7 189	29	3 638	5 637
Spannmål och produkter därav ton	102 518	50 828	1 897	14 988	3 275	4 169	10 087	44 638
därav till Frankrike	63 794	30 540	—	—	—	—	—	7 411
Tyskland	24 967	10 231	296	14 750	3 215	130	1 404	14 951
Finland o. Ryssland	3 416	2 865	1 287	65	50	3 344	6 034	2 605
Storbritannien . .	1 346	459	—	2	1	—	—	1 546
Spånadsämnen ton	4 133	8 364	80 871	2 358	58	89	887	2 757
därav till Tyskland	1 498	5 415	76 013	1 089	41	89	543	340
Hudar och skinn, ej hänförliga till pälsverk ton	10 813	12 875	6 388	5 411	57	41	1 732	4 673
därav till Tyskland	4 751	5 459	3 199	1 791	19	—	313	2 578
Frankrike	840	670	—	—	—	—	—	29
Förenta staterna .	460	1 168	783	684	—	—	1 068	897
Storbritannien . . .	459	331	105	15	—	—	90	100
Trävaror 1 000 kbm	6 345	5 118	5 844	6 094	3 295	3 584	5 006	5 309
därav till Storbritannien . .	2 297	2 371	3 118	2 652	922	1 031	2 629	2 955
Frankrike	928	321	232	705	80	48	495	493
Tyskland	697	473	226	111	193	251	21	2
Pappersmassa . . . 1 000 ton (beräknad torr vikt)	847	800	872	870	620	624	808	881
därav till Storbritannien . . .	329	373	377	56	85	153	382	362
Frankrike . . .	158	85	85	152	78	110	94	123
Förenta staterna .	103	166	107	184	95	7	103	105
Tyskland	75	32	54	146	185	151	19	27
Järnmalm 1 000 ton	6 440	4 787	5 992	5 537	5 818	4 464	2 417	3 729
därav till Tyskland	4 977	3 678	5 122	4 299	4 825	3 705	1 477	2 598
Storbritannien . . .	673	442	495	846	—	491	311	613
Förenta staterna .	361	280	217	217	—	—	70	97
Järn och stål . . . 1 000 ton	480	364	558	526	466	368	228	253
därav till Storbritannien .	195	181	179	160	117	46	32	57
Tyskland	102	61	172	107	160	93	19	39
Förenta staterna .	47	25	18	20	5	3	4	11
Frankrike	34	20	27	53	41	45	21	24
Japan	20	14	17	18	9	21	36	25
Finland o. Ryssland	16	19	75	86	40	4	13	17

Källor: Ekonomisk översikt och Sveriges officiella statistik: Handel.

REGISTER

PERSONNAMN med kapitäler, *boktitlar* kursiverade

Förkortningar: d = diagram, f = och följande sida, ff = och följande sidor, n = not

Affärsvärlden II: 20 n, 39, 46, 59 f, 64, 74, 81, 89, 91, 100, 151
Aktiebelåning I: 33 f; II: 73
Aktiebolag, kapitalökning I: 16, II: 172 ff
Aktieemissioner II: 51, 73, 89, 172 ff, 175 d
Allierade makterna, de, handelsavtal 1918 I: 158, 193, 198, 201, 203, 205; II: 89 n, 261 ff, 266 ff, 275 f, 283; kabinettsorder mars 1915 II: 206; kreditavtal 1918 II: 269; överenskommelse rör. uppbringning av fartyg II: 203 f
Andelsföretag inom jordbruket I: 49
Animaliska livsmedel, beviljade exportlicenser I: 95 ff; export I: 47, 63 f, 64 d; II: 202; exportförbud I: 92 f; II: 207; förbrukning I: 49 d; prisutveckling I: 69 d; produktion I: 46, 114 ff; reglering I: 95, 107 ff, 114 ff, 124 ff
Ansökningar på 100 led. platser I: 299 d, 341, II: 119
Anvisningar, interskandinaviskt avtal om avgiftsfria II: 6
Arbetarantal I: 155, 211, 264 d, II: 81 n
Arbetarkommitté, 1917 års I: 270
Arbetarsemester I: 289 ff
Arbetsdagar, antal förlorade I: 268
Arbetseffektivitet inom industrien I: 215 ff
Arbetsförmedling, Sveriges offentliga I: 294 f
Arbetsgivareföreningen, svenska I: 327; antal sysselsatta arbetare I: 264 d, 265
Arbetskonflikter I: 267 ff
Arbetslöner I: 17, 35 f, 131 f, 132 d, 235 ff, 279 ff, 280 d, 281 d; i olika yrkesgrenar I: 282 ff
Arbetslösa, antal I: 298 n, 309, 313, 342 f, II: 119
Arbetslöshet I: 292 ff, II: 107; i fackföreningarna I: 36, 298, 299 d, 309, 341 f, II: 119; inom stenindustrien I: 298 ff; inom textilindustrien I: 303 ff; statens utgifter för dess bekämpande I: 344
Arbetslöshetsanslag I: 314 f, 344
Arbetslöshetskommissionen I: 293, 296, 298 ff, 308 ff, 318, 335 n, 336, 339
Arbetslöshets- och hjälpkommittéer, lokala I: 293 ff
Arbetslöshetspolitiken I: 33, 292 ff, II: 127; jämförelse med utlandet I: 333 ff
Arbetslöshetsunderstöd I: 293 ff, 303 f, 310, 313, 317, 334 f, 342 f; och marknadslöner I: 318 ff; vid arbetskonflikter I: 315 f, 324 ff, 346 ff
Arbetstid I: 287 ff
Arbetstidskommittén I: 288 f
Arbetstidslagstiftning I: 38, 270, 288 ff
Artieles similaires II: 267 f
Asquiths ministär II: 240

Bankerna, aktiebelåning I: 33 f, II: 73; avskrivningar I: 34; inlåning II: 48, 72; krediter till utlandet II: 57, 76, 269; rekonstruktioner I: 34; statens kreditavtal II: 98 f; stängning av II: 17; utländska tillgodohavanden II: 57, 76, 87; utlåning II: 48 n
Bankföreningen, svenska II: 101 f, 121, 136
Bankinsättningar, jämförelse med utlandet I: 24 n

Bankkommitté, 1917 års II: 103; *Betänkande* II: 4 n
Bankofullmäktige II: 11
Bankväsendet II: 11
Befolkningsutveckling I: 36 ff, 55
Beklädnadsreglering I: 204 f
Bensin, import I: 188 f; reglering I: 193 ff
Beskow, K. J., finansminister II: 129, 138, 141, 143
Beslag, av krigförande II: 183, 198, 211; stats-, å industriella råvaror och fabrikat I: 163 f, 170
Beslagtagna varor, värdet av i Storbritannien II: 234
Betalningsbalans, se Kapitalexport
Blockad, regler för II: 181 f
Blockadminister, engelsk II: 231
Bomull, import I: 201 ff, II: 209; statsbeslag I: 203
Bomullsspinneriföreningen, avtal med Storbritannien II: 235
»Borgfreden» I: 268, 294
Bostadsfastigheter, räntabilitet I: 360 ff
Bostadsförmedling, offentlig I: 351 f
Bostadskommissionen I: 351, 353
Bostadslägenheter, hyresreglerade I: 357 f
Bostadsproduktion I: 362 f
Bostadsransonering I: 365
Bostadstillgång I: 364
Branting, Hjalmar, statsminister II: 114 f
Brantingska regeringen I: 315, 328 n, 339, II: 114
Brisman, Sven, prof. II: 100, 102 n
Brukningsdelar I: 44
Brysselkonferensen II: 128
Brännoljor, import I: 188 f; reglering I: 191 ff
Brännvinstillverkning, förbud mot I: 91
Bränslefrågan I: 176 ff
Bränslekommissionen I: 179 f, 183, 303, II: 98
Brödsäd, förbrukningen I: 47; import I: 46 f; importpris I: 53; reglering I: 102 ff, II: 237; tillgång I: 6; tillgång i England under Napoleonskrigen I: 6; se även Livsmedel och Spannmål
Bunkerkontrakt II: 232 f
Bureau of Labor's prisindex II: 123, 160 f
Byggnadskostnader I: 350, 352, 363
Börsläget II: 49, 73, 89, 106, 111
Börsomsättning II: 170, 175 d; se även Börsläget

Cassel, Gustav, prof. II: 20, 23, 59, 70, 110, 128, 134; *Dyrtid och sedelöverflöd* II: 79 n, 151; *Ek. tidskr.* II: 144 n; *Nationalekonomiska föreningens förhandlingar* II: 109 n; *Penningväsendet efter 1914* II: 151
Centralbankskonferens, skandinavisk II: 67 f
Centralförbundet för socialt arbete I: 269
Checkbetalningsmedel II: 48, 92 n
Checklag, 1898 års II: 7
Collin, Hans Samuel, akademiadjunkt, *Vederläggning av de i fråga om realisationen gångbara falska begrepp och inrotade fördomar* II: 113 n
Comité interallié de commerce en Suède II: 271, 275

Dagsverken, antal I: 215 ff
Danmark, handelsöverenskommelse II: 257; penningväsendets utveckling II: 63 ff
Danska kronor, notering å II: 64, 67
Davidson, David, prof. I: 8, II: 60, 62, 68, 77, 83, 100, 112, 130; *Ek. tidskr.* II: 59, 79 n, 83 n, 102 n, 137 n, 138, 151
Deklarationsplikt, jordbrukarnas I: 80 f
Det nya Sverige I: 334 n
Detaljhandeln, industripolitikens inverkan på I: 173 f
Dickson, Charles, Albert Köersner och: *Moratorium* II: 18 n
Diskonto, riksbankens II: 13, 22, 74, 99 f, 109, 116, 118, 125 f, 137, 139
Diskontopolitik II: 22, 73 ff, 77 ff, 99 f, 109, 115
Dofsén, Olof, *Ekon. Tidskr.* I: 18 n
Dollarkurs II: 69 f, 106, 122 f, 136, 139 ff, 144 f, 160 f, 175 d
Domänstyrelsen I: 335 n
Driftsnämnder, förslag till lag I: 271 f
Dyrtidskongressen I: 269
Dödligheten I: 7, 37

Economist II: 84 n
Edén, N., prof., statsminister II: 260
Edén-Hellnerska regeringen I: 4, 28, 288, II: 98, 283
Edström, Olof, kanslisekr., *Statsmakterna och den svenska industrien under krigstiden* I: 160 n
Ekonomisk tidskrift II 151; se även de särskilda förff:s namn

Ekonomiska rådet II: 128, 130; utlåtande II: 128 f
Elmquist, Henning, generaldirektör I: 85
Emigration I: 37
Emissionsverksamheten II: 50 f, 73, 89, 171 ff, 175 d
England, se Storbritannien
Ententen, se Allierade makterna, de
Export II: 289; intresseeertifikat för II: 235 f; se även Utrikeshandel
Exportavgifter II: 82 f; *Betänkande ang.* II: 83 n
Exportförbud II: 201 ff, 215 ff, 244 f, 267, 271, 276; engelskt, å vissa varor II: 236 f; fläsk I: 89, 92, 109; fodervaror I: 63; guld II: 17, 44, 67, 112, 142; hudar m. m. I: 206; industriella råvaror och fabrikat I: 168 ff; järn och stål I: 197 f; livsmedel I: 59, 63, 89, 92 f, 95, 129, II: 201 f, 207; maskiner I: 200; pappersmassa II: 220; skodon I: 206
Exportförening, Sveriges allm. II: 102
Exportvaror, prisutveckling I: 241 ff, II: 37 ff, 46 f, 81 f, 90 f, 107, 111, 123 f, 164 ff, 175 d; utländsk efterfrågan II: 39 f, 45 ff, 81, 91 ff
Exportöverskott I: 22, II: 41, 45, 55, 75, 86 f, 291

Fackföreningarna, arbetslöshetsprocent I: 36, 298, 299 d, 309, 341 f, II: 119; medlemsantal I: 264 f, 264 d
Fackföreningsrörelsen I: 38 f, 263 ff, 272
Fastighetsmarknaden I: 360
Federal Reserve Board II: 101; prisindex II: 167 f
Fientlig destination, regler för II: 232
Finansrådet II: 95 f, 101, 128
Finanssakkunniga, 1920 års II: 116 f
Finland, handelsavtal II: 273
Fisktillgången I: 117
Fläsk, exportreglering I: 89, 92 f, 95 ff, 109; prisbildning I: 97; ransonering I: 108 f, 116, 125 f; se även Animaliska livsmedel
Foder, exportförbud I: 63; import I: 62 f, 62 d, 101; ransonering I: 113 f
Folkhushållningskommissionen I: 84 ff, II: 98, 271 f
Folkrätt, se Internationell rätt
Folkökningen i städerna I: 55
Fondbörsen II: 49 ff, 73, 88 ff, 106, 111; kursindex II: 89; omsättning II: 170, 175 d
Fortsatta resan, teorien om den II: 182 f, 198 f
Frakter II: 38, 82, 90, 93 ff, 108, 124 f, 169, 175 d; inverkan på import- och exportpriser I: 244 n
Fraktinkomster II: 55, 75, 86 f, 170
Fredsfördraget i Versailles II: 276
Fredskonferensen i Haag, 1897 II: 180
Födelseöverskott I: 37
Födoämnestillgång i kalorier I: 135 f, 136 d
Förenta staterna, förhandlingar om handelsöverenskommelse med II: 251 f; handelspolitiska åtgärder II: 250 f; krigsförklaring II: 250
Förfoganderätt, statens I: 66
Förfoganderättslagen I: 78 f, 163 f, 181

Garantiförbindelser mot reexport II: 223 f, 227 f, 275
Garvämnen, försörjningen med I: 208
Gatstensproduktionen I: 225
Geleitschein II: 265
Goschen, *Läran om utländska växelkurser* II: 4 n
Grosshandeln, industripolitikens inverkan på I: 172 f
Guld, export II: 145; exportförbud II: 17, 44, 67, 112, 142; import II: 22, 57, 67 ff, 96, 145; importförbud II: 142 f
Guldkassa, riksbankens II: 13, 15 f, 45, 57, 69 f, 87, 96, 113 f, 118, 144 f
Guldmyntfoten II: 3 f; återinförande av II: 44, 137 f, 141 ff
Guldparitet för utländska valutor II: 3
Guldpunkterna II: 3
Guldspärrningen II: 59 ff, 79 f, 84 ff, 128, 141
Gummivaruindustrien I: 229 ff
Gustaf V II: 194, 255 f
Gödningsämnen, import av I: 62 f, 62 d

Hagelquist, Paul, kapten II: 93 n
Hammarskjöld, Hj., statsminister II: 192
Hammarskjöldska regeringen I: 4, 9, 26, II: 98, 192 ff, 247, 278, 281; handelspolitik II: 244 ff
Handelsavtal med Finland II: 273
Handelsbalans, se Import- och exportöverskott
Handelsblockaden I: 5 ff, II: 188 f, 205 ff, 231 ff, 240, 276,

Handelsflottan II: 195; förluster I: 22 f, II: 240, 252, 273
Handelskommissionen II: 219, 227, 236, 238 f, 263, 271 f, 276
Handelskriget, förluster på I: 22 f
Handels- och tonnageavtal med de allierade makterna 1918 I: 158, 193, 198, 201, 203, 205, II: 89 n, 261 ff, 266 ff, 275 f, 283
Handelspolitiken I: 4 f, II: 177 ff
Handelsöverenskommelse, förhandlingar med Förenta staterna 1917 II: 251 f; med Ryssland II: 253 ff; med Storbritannien maj 1917 II: 249, 282; underhandlingar med Storbritannien 1915—17 II: 212 ff, 237 f
Hansson, Nils, prof. I: 86
Heckscher, Eli F., prof. I: 33, II: 117, 130 n, 144 n; *Ek. tidskr.* II: 56 n, 79 n, 102 n; *Kontinentalsystemet* I: 6 n, 28 n; *Stockholms dagblad* II: 113; *Världskrigets ekonomi* I: 4 n
Heckscher, I., gen.konsul, *Om växelkursen i Sverige* (inledning till Gosehen) II: 4 n
Hellner, J., utrikesminister II: 260
Hildebrand, Karl, fil. dr, *De svenska statsmakterna och krigstidens folkhushållning* II: 151; *Gustav V* II: 152; *Handbok i folkhushållningsfrågor* I: 84 n
Hudar, exportförbud I: 206; import och export I: 205 ff; reglering av handeln I: 207
Huss, G., generaldirektör I: 293
Hyresmarknaden I: 349 ff
Hyresnämnder I: 351 f, 357 f
Hyresreglering I: 11 f, 349 ff
Hyresstegringslag I: 352 ff, 358 ff
Hyrestvister, medling i I: 350 ff
Hyror I: 350, 352, 357 f, 361
Hästar, exporttillstånd II: 207
Hästavtalen med Tyskland II: 221

Import II: 288; enl. handelsavtalen II: 272; se även Utrikeshandel
Importförbud för guld II: 142 f
Importföreningar II: 266 f, 271, 276
Importreglering, industriella råvaror och fabrikat I: 170
Importregleringsnämnden II: 272, 276
Importvaror, prisutveckling I: 241 ff, II: 82, 90, 107, 111, 123 f, 167 f, 175 d; svensk efterfrågan på II: 40
Importöverskott II: 41, 107, 126, 290 f
Industriell demokrati I: 271 f; kommitté för utredning I: 271
Industriella råvaror och fabrikat, export I: 152 f; exportförbud I: 168 ff; import I: 149 ff; importreglering I: 170; partipriser för viktigare I: 258 f; prisutveckligen I: 233 ff; statlig prisreglering I: 164 ff, 257; statliga åtgärder för ökning av tillgången I: 170 f; surrogat för I: 156 f, 190 f, 193, 200 f, 208, 218, 231
Industrien, det ekonomiska resultatet I: 209 ff; produktionens saluvärde I: 211; produktionens tillverkningsvärde II: 71, 72 n; produktionens volym I: 32, 212, 214 ff, II: 48 f, 71, 87; produktionens värdestegring I: 213; räntabilitet I: 238 f
Industriförbund, Sveriges II: 102
Industrikommissionen I: 160, 170, 191 ff, 199, 207, II: 98
Inlåning, bankernas II: 48, 72
Internationell kreditgivning, inverkan på växelkurser och prisnivå II: 33 f
Internationell rätt II: 180 ff, 185 ff, 193 f, 199 f, 278 ff
Intresseeertifikat II: 235 f

Jordbruket, krigets inverkan på I: 140 ff
Jord- och stenindustrien I: 224
Järn, export I: 196 ff; exportförbud I: 197 f; import I: 196 ff; tillverkning I: 222; se även Metaller
Järnindustrien I: 221 ff
Järnmalm, kontrabandsförklaring II: 197; produktion I: 220
Järnvägarna, driftsinskränkningar I: 190
Järte, O., byråchef I: 293.

Kaffe, ransonering I: 105 f.
Kapitalbildning I: 18 f
Kapitalexport I: 6, 20 f, II: 33 f, 41, 51 ff, 72, 72 n, 75 ff, 86 f, 95 f, 98
Kapitalimport I: 21
Kapitalkontrollnämnd II: 102
Kapitalransonering II: 101 f
Karbid, tillverkning I: 192 f
Kemisk-teknisk industri I: 231 f; prisutveckling I: 253 f
Kôersner, Albert, och Charles Dickson, *Moratorium* II: 18 n; och Nils Rabenius, *Om moratorium* II: 18 n

Kogrundsrännan, minering av II: 246
Kolavtal med Tyskland II: 221, 264
Kolbränslen, se Stenkol
Kollektivavtal I: 265 ff
Kommerskollegii prisindex II: 121 n, 123, 160 f; produktionsindex I: 212
Kompensationssystemet I: 95 ff, II: 219 ff, 268
Koncessionstvång för aktiebolags bildande m. m., förslag om II: 102
Konfektionsindustrierna I: 229
Konsumtionsföreningarna I: 38
Kontraband II: 197 ff, 208, 231 f; järnmalm II: 197; pitprops II: 198; regler rörande II: 182 f; trävaror II: 43, 198 f, 207
Konungamöte, skandinaviskt II: 255 f, 258
Kooperativa förbundet I: 38, 269
Koppar, import I: 198; förbrukning I: 198; reglering I: 199
Kraftfoder, import av I: 47
Kreatursskötseln I: 45 f
Kreatursstocken I: 46, 73, 98, 114, 125
Krediter till utlandet II: 57, 76, 269
Kreditgivning till utlandet, se Kapitalexport
Kreuger, Ivar, civilingenjör II: 127
Krigsberedskapskommissionen I: 12, 27, 47, 87; *Betänkande* I: 4 n
Krigsförsäkring I: 30, II: 195, 242 f
Krigsförsäkringskommissionen I: 30, II: 195, 242, 276
Krigshandelslagen II: 227 ff, 233 f, 245 f, 276, 280
Krigskonjunkturskatt I: 18
Krigsmaterielkommissionen I: 12
Kronkreditaktiebolaget, svenska II: 87, 96
Kvarnarna, prisavtal med de större I: 127
Kvarnföreningen, svenska I: 50; prisavtal med I: 90 f, 94
Kött, exportförbud I: 92 f, 95; beviljade licenser I: 95 f; prisutveckling I: 97; tillgång I: 107, 114, 124 f; se även Animaliska livsmedel

Landsorganisationen I: 263, 269, 273, 327
Langenskiöld, Karl, frih. II: 116
Lejdbrev II: 265
Letter of assurance II: 233
Levnadskostnader I: 239 f, 274 ff
Levnadskostnadsindex, socialstyrelsens I: 239, 275 d, 280 d, II: 86 n, 155 ff, 175 d
Levy, M., Etatsraad II: 6
Lindman, Arvid, utrikesminister II: 247
Livsmedel, export I: 63 f; exportförbud I: 59, 63, 89, 92 f, 95, 129, II: 201 f, 207; förbrukningen I: 49 d, 137 f; handelns organisation I: 50 f, 55; import I: 62 f; maximipriser I: 59 f, 64 ff; prisreglering I: 59 f, 63 ff; prisutveckling I: 59, 69 f, 69 d, 97, 132 f, 133 d, 239 f; produktion I: 45 f, 70 ff; ransonering I: 12 ff, 76 ff, 100 ff, 111 ff, 120 ff, II: 237; statliga åtgärder för förbilligande av I: 110; statliga åtgärder för produktionens främjande I: 75 f, 109 f, 118 f; surrogat för I: 117 f; tillgång I: 27, 134 ff, 135 d
Livsmedelsförsörjningen, före kriget I: 43 ff; krigets inverkan på I: 52 ff
Livsmedelsindex, socialstyrelsens I: 131 f, 132 d, 239
Livsmedelsindustrien I: 228
Livsmedelskommissionen I: 84
Livsmedelsnämnder I: 86
Livsmedelspolitiken I: 57 ff; organisation I: 83
Livsmedelsstyrelser I: 85 f
Lloyd Georges ministär II: 240
Londondeklaration, 1909 års II: 180 ff, 200, 232
Lysoljor, import I: 188 f; reglering I: 191 ff
Läder, se Hudar och Skodon
Läderindustrien I: 229 f
Länshjälpskommittéer I: 293 f
Löner, för affärsanställda I: 286 d; för ämbets- och tjänstemän I: 285; se även Arbetslöner

Markvalutor, riksbankens innehav av II: 20, 20 n
Maskiner, allmänt exportförbud I: 200; export I: 220
Maximipriser I: 10 ff, 165; livsmedel I: 59 f, 64 ff; spannmål I: 94, 100 f
Maximiprislagen I: 66, 78, 163, 165
Medicinalstyrelsen II: 272
Mellersta Sveriges sockerfabriksaktiebolag I: 50
Memorandum on Currency, 1913—1923 II: 119 n, 121
Metaller I: 195 ff; allmän reglering I: 200; export I: 219, II: 81 n; prisutveckling I: 251; produktion I: 220; statsbeslag I: 199 f; se även Järn och Koppar
Metallindustrien I: 219 ff

Metallmarknaden, kommitté för reglering av I: 199
Mill, John Stuart II: 25 n, 26, 30 n; *Essays on Some Unsettled Questions of Political Economy* II: 26 n; *Principles of Political Economy* II: 26 n
Mineraloljor, import I: 188 f
Mineringar II: 195, 200, 242, 246
Minimipris på jordbruksprodukter I: 76, 109, 118, 127
Mjölk, ransonering av I: 115, 125
Modus-vivendi-avtalet 1918 II: 262 f
Moll, Victor, bankofullmäktig II: 19, 77, 95, 100, 112, 115 f, 128, 130, 141; *Affärsvärlden* II: 19 n, 23 n; *Ek. tidskr.* II: 19 n, 75 n, 79 n
Moratorium, lag om II: 17 f
Motorfordon, förbud mot framdrivande av I: 194
Myntlag, 1873 års II: 3
Myntunionen, skandinaviska II: 5 ff, 17, 63 ff, 146 ff

Nationalbanken, den danska II: 6
Nationalekonomiska föreningens förhandlingar II: 126, 151
Nationalinkomst II: 72 n
Nationaløkonomisk Tidsskrift II: 64 n
Nationernas förbund I: 5
Nativiteten I: 37 f
Neutralitetsförklaring, Sveriges II: 192
Neutralitetspolitiken I: 4 f, II: 244, 247, 260
Neutralitetsrätt II: 181
Nielsen, Axel, prof., *Den skandinaviske Møntunion* II: 7 n
Nilsson, N. G., och G. Åsbrink, *Sveriges sjöfart* II: 93 n
Norge, handelsöverenskommelser II: 257; penningväsendets utveckling II: 63 ff
Norges Bank II: 5
Norrlands statsarbeten I: 310, 312, 317
Norska kronor, notering å II: 64, 67
Noter, svenska, till de krigförande II: 199 ff, 206 f, 241
Nyodlingar I: 118
Näringspolitik, kritik av statens I: 245 f
Nödhjälpsarbeten I: 295 f, 301, 305 ff, 310 ff, 316 f, 334 f, 342 f, 345 f; löner vid I: 320 ff, 335 f
Nöthudar, se Hudar

Obligationsemissioner II: 50 f, 73, 171
Odlad areal I: 43
Odlingskommissionen I: 86 f
Odlingsråd I: 87
Ohlin, Bertil, prof. II: 143
Oljesurrogat, användning av I: 193; tillverkning I: 190 f
Omloppshastighet, sedlarnas II: 10, 48, 91 f, 121

Paketpost, konflikt med Storbritannien rör. II: 246
Pappersindustrien I: 227
Pappersmassa, exportförbud II: 220; importförbud i England I: 256, II: 220; prisutveckling I: 255 f, II: 164 ff; produktion I: 226 f, 255; se även Exportvaror
Pappersmyntfot II: 13
Parisdeklaration, 1856 års II: 180 ff
Partipriser för viktigare industrivaror I: 258 f
Partiprisindex, se Prisindex
Pegelow, F. W. H., f. d. generaldirektör I: 293
Penningfordringar, värdeminskning I: 17 f
Penningpolitiken I: 7 ff, 30 ff, II: 1 ff
Penningvärdekommittén 1918 II: 100 ff, 108
Penningvärdet före kriget II: 7 ff
Penningväsendo II: 1 ff
Pitprops, kontrabandsförklaring II: 198
»Planhushållning», erfarenheterna av krigstidens I: 24 ff
Potatis, ransonering I: 106 f, 116, 122
Prisdispersionen I: 246 ff
Prisindex, Bureau of Labor's II: 123, 160 f; Federal Reserve Board's II: 167 f; för import- och exportvaror I: 241 ff, II: 167 f, 175 d; för industrivaror I: 247 ff; för livsmedel I: 131 f, 132 d, 239; Kommerskollegii II: 121 n, 123, 160 f; Sauerbeeks II: 39, 47, 81, 91, 106, 155 ff; Silverstolpes I: 187 n, 235, 237, 249, 255, II: 21 n, 39, 47, 71, 81, 91, 106, 110, 121 n, 155 ff, 166 n, 175 d; Svenska dagbladets II: 167 f, 175 d; Åmarks I: 213, II: 7, 154, 175 d
Prisnivåer och växelkurs, teori II: 25 ff; tillämpning på svenska förhållanden II: 36 ff
Prisoekerlagen I: 78 f
Prispolitiken, allm. I: 9 ff; industriella råvaror och fabrikat I: 164 ff, 257; livsmedel I: 59 ff, 63 ff;

Prisrättsmål, uppgörelse rör. II: 276 f
Prisstegring, svensk rel. amerikansk II: 160 f, 175 d; svensk rel. engelsk II: 24, 155 ff, 175 d
Prisutveckling, allm. II: 21, 47 ff, 85 f, 119 f, 136 f, 144, 159; före kriget II: 7 ff, 154, 175 d; import- och exportvaror I: 241 ff, II: 37 ff, 46 f, 81 f, 90 f, 107, 111, 123 f, 164 ff, 175 d; inom industrien I: 233 ff; livsmedel I: 59, 69 f, 69 d, 97, 132 f, 133 d, 239 f
Privatbankerna, se Bankerna
Produktionen, omfattningen av den industriella I: 209 ff
Produktionsindex, kommerskollegii I: 212
Produktionskommittén I: 118
Produktsklausul II: 224, 228
Pundkurs II: 24, 43, 45, 155 ff, 175 d

Rabenius, Nils, Albert Kôersner och, *Om moratorium* II: 18 n
Ransonering, bostäder I: 365; foder I: 113 f; livsmedel I: 12 ff, 76 ff, 100 ff, 111 ff, 120 ff, II: 237; smörjoljor och flytande bränslen I: 189 ff; svavelkis I: 227; textilvaror I: 204 f
Ransoneringskortens livslängd I: 138 f, 139 d
Reallöner, industriarbetares I: 279 ff, 280 d, 286 d; affärsanställdas I: 285 f, 286 d
Reexport, garantiförbindelser mot II: 223 f, 227 f, 275
Returdiskonto II: 11, 13, 22, 99, 116, 118
Ricardo, David II: 26, 79 n; *Principles of Political Economy and Taxation* II: 30 n
Riksbanken II: 10 ff; cirkulär rörande kapitalransonering II: 102; diskonto II: 13, 22, 74, 99 f, 109, 116, 118, 125 f, 137, 139; diskontopolitik II: 22, 73 ff, 77 ff, 99 f, 109, 115; guldkassa II: 13, 15 f, 45, 57, 69 f, 87, 96, 113 f, 118, 144 f; innehav av markvalutor II: 20, 20 n; innehav av skandinaviskt guldmynt II: 67 n, 69 f, 96; returdiskonto II: 11, 13, 22, 99, 116, 118; rätt att mottaga räntebärande insättningar II: 102 f; sedelcirkulation II: 7 ff, 13, 22 f, 47 f, 71, 85, 88, 110, 121, 154, 162 f, 175 d; sedelinlösningsskyldighet II: 4, 13 f, 44, 112 ff, 128, 131, 138 f, 141 f; sedelmonopol II: 7; sedelreserv II: 69 n, 117 f, 139; sedeltäckning II: 15 f, 96, 112, 117 f; sedelutgivningsrätt II: 15 ff, 96 ff, 110, 117 f, 128, 131; skyldighet att mottaga guld till utmyntningspriset II: 15, 62, 65; valutaförluster II: 132 ff; valutanoteringar II: 3 f, 19, 137, 139 f, 161 n; valutareserv II: 43 f, 79, 132 ff, 136, 144; varning mot spekulation m. m. II: 74; årsbok II: 151
Riksvärderingsnämnden I: 181
Rubow, Axel, *Nationalbankens Historie 1878—1908* II: 7 n
Rydbeck, Oscar, bankdir. II: 128, 130
Ryssland, handelsöverenskommelse med II: 253 ff
Rågsiktningsförbudet I: 91, 94
Räntebetalningar till utlandet II: 55, 75, 86

Sauerbecks prisindex II: 39, 47, 81, 91, 106, 155 ff
Sedelcirkulation II: 7 ff, 13, 22 f, 47 f, 71, 85, 88, 110, 121, 154, 162 f, 175 d
Sedelinlösningsskyldighet, riksbankens II: 13 f, 44, 112 ff, 128, 131, 138 f, 141 f
Sedelreserv, riksbankens II: 69 n, 117 f, 139
Sedeltäckning, riksbankens II: 15 f, 96, 112, 117 f
Sedelutgivningsrätt, riksbankens II: 15 ff, 96 ff, 110, 117 f, 128, 131
Sedlar, import II: 64 f, 121; omloppshastighet II: 10, 48, 91 f, 121; skrinläggning II: 23
Semester, arbetar- I: 289 ff
Shotwell, James, prof. I: 4
Sill, avtal rör. importen II: 235
Silverstolpe, G. Westin, prof. II: 124 n, 143; *Ek. tidskr.* I: 187 n, II: 21 n
Silverstolpes prisindex I: 187 n, 235, 237, 249, 255, II: 21 n, 39, 47, 71, 81, 91, 106, 110, 121 n, 155 ff, 166 n, 175 d
Sjöfartsavtal med Tyskland 1918 II: 265
Sjöfartskommitterade II: 271
Skandinaviska konferenser I: 90, II: 67 f, 112, 148, 255 ff
Skandinaviska skiljemynt II: 7, 146 ff
Skandinaviskt guldmynt II: 65 ff, 67 n, 96
Skandinaviskt samarbete II: 255 ff
Skandinaviskt varuutbyte II: 257 ff
Skattkammarväxlar, inlösning i England II: 22, 57
Skinn, se Hudar
Skodon, export I: 229 f; exportförbud I: 206; prisavtal I: 207; tillverkning I: 206, 208, 229 f

Skogssällskapet i Göteborg I: 300 f, 305
Skogssällskapets statsarbeten I: 301, 305, 309 f, 321
Skogsvårdsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län I: 300 f
Skrothandeln, reglering av I: 200
»Skälig lön» I: 330 ff
Skörden I: 45, 55, 61, 100, 111, 119, II: 49
Smör, ransonering I: 107 f, 115, 125; se även Animaliska livsmedel
Smörjoljor, importavtal I: 191, II: 235; reglering av konsumtionen I: 189 ff
Socialdemokratiska partiet I: 269, 273
Socialstyrelsen I: 293, 351, 353; levnadskostnadsindex I: 239, 275 d, 280 d, II: 86 n, 155 ff, 175 d; livsmedelsindex I: 131 f, 132 d, 239
Soeker, ransonering I: 105, II: 237; tillverkning I: 50
Soekerfabriksaktiebolaget, svenska I: 50
Soekerindustrien, statsgaranti I: 118, 128 f
Sommarin, Emil, prof. II: 113 n, 117; *Ek. tidskr.* II: 103 n
Spannmål, exportförbud I: 89, II: 201 f; glidande tullsatser I: 127 f; import I: 89 ff, 93, II: 201 f, 248 f; maximipris I: 94, 100 f; minimipris I: 76, 109, 118, 127; ransonering I: 100 ff, 111 ff, 120 ff; regeringsförklaring rörande exporten II: 202; se även Vegetabiliska livsmedel
Spannmålshandelns organisation I: 50
Statens järnvägars automobilvägsbyggnader I: 301, 318
Statlig reglering, erfarenheterna av I: 24 ff; industrivaror I: 160 ff; livsmedel I: 57 ff
Statsfinanser II: 98 f
Statslån, i utlandet I: 89, II: 145
Statsskuld, fonderad II: 98; svävande II: 98
Statsskuldbevis II: 74
Stenindustrien I: 224; arbetslöshetsfrågan I: 298 ff
Stenkol, import I: 176 ff, II: 220; produktion I: 225
Storbritannien, amiralitetsdeklaration nov. 1914 II: 198 f; handelsöverenskommelser II: 212 ff, 237 f, 249, 282; importförbud för pappersmassa I: 256, II: 220; kabinettsorder II: 185, 196, 198, 210, 235; konflikt rör. paketposten II: 246; kungörelse ang. visitation febr. 1917 II: 243
Stål, se Järn
Sulfitsprit, produktion av I: 194 f
Surrogat, för industriella råvaror I: 156 f, 190 f, 193, 200 f, 208, 218, 231; för livsmedel I: 117 f
Svarta listor II: 225, 269 f, 276
Svavelkis, ransonering av I: 227
Svensk finanstidnings prisindex, se Silverstolpes prisindex
Svensk handelstidnings prisindex, se Silverstolpes prisindex
Svensk tidskrift I: 334 n
Svenska arbetsgivareföreningen, se Arbetsgivareföreningen, svenska
Svenska bankföreningen II: 101 f, 121, 136
Svenska Dagbladets prisindex II: 167 f, 175 d
Svenska kronkreditaktiebolaget II: 87, 96
Svenska kvarnföreningen, se Kvarnföreningen, svenska
Svenska lantmännens riksförbund I: 49
Svenska soekerfabriksaktiebolaget I: 50
Sveriges allm. exportförening II: 102
Sveriges arbetares centralorganisation I: 263
Sveriges industriförbund II: 102
Sveriges offentliga arbetsförmedling I: 294 f
Swartz, C., statsminister II: 247
Swartzska ministären II: 95, 247, 260
Sylwan, Eilif, *Sveriges riksbank och dess ställning i det svenska bankväsendet* II: 4 n
Södra Sveriges statsarbeten I: 301, 310, 312, 317

Taekjärn, exportprisindex II: 164 ff; tillverkning I: 222; se även Järn och Exportvaror
Tennmarknaden I: 198
Textilindustrien I: 201 ff, 228 f; arbetslöshetsfrågan I: 303 ff; prisutveckling I: 251 f, 254
Textilråämnen, import av I: 202
Textilvarureglering I: 201 ff
Thorsson, F. W., finansminister II: 114, 131, 138
Tjänsteplikt, lagförslag om allmän I: 179, 283, 303
Tonnageavgifter I: 93
Tonnageavtal, se Handels- och tonnageavtal
Tonnagelagarna I: 93, II: 229 f, 272, 276
Transitotrafiken II: 201, 218 f, 268 f
Trolle, E. B., landshövding II: 219
Trygger, Ernst, justitieråd II: 62

Tryggerska regeringen I: 328 n
Träbränsle, förbrukning av I: 182 n
Träfraktbyrån, a.-b. II: 93 n
Träindustrien I: 225 f
Trämassa, se Pappersmassa
Trävaror, export I: 225 f; exportprisindex II: 164 ff; kontrabandspåbud II: 43, 198 f, 207; prisutveckling I: 255 f; produktion I: 225 f, 255; överenskommelse rör. kontraband II: 207; se även Exportvaror
Tull- och traktatkommittén II: 130 f; *Utredningar och betänkanden* II: 126 n
Tullpolitiken I: 127 f, II: 126
Tyskland, amiralstabens kungörelse febr. 1915 II: 205; hästavtal med II: 221; kolavtal med II: 221, 264; meddelande rör. handel och sjöfart nov. 1918 II: 274; prisförordningar II: 185; 252; sjöfartsavtal med II: 265; överenskommelse rör. visitation II: 208 f

U-båtskriget II: 189 f, 205 f, 242 ff, 252; proklamerandet av det oinskränkta II: 241
Ullmarknaden, reglering av I: 203 f
Uppbringning av fartyg II: 197, 201 ff, 209 ff; överenskommelse med de allierade II: 203 f
Utklareringsförbud II: 243
Utlåning, bankernas II: 48 n
Utländska tillgodohavanden, bankernas II: 57, 76, 87; riksbankens II: 43 f, 79, 132 ff, 136, 144
Utländska valutor, förluster på I: 22; guldparitet II: 3; guldpunkterna II: 3
Utmyntning vid danska myntverket II: 68
Utmyntningsrätten, den fria II: 15; upphävande av II: 62, 65 f
Utrikeshandel II: 86 ff, 107, 126, 287 ff; se även Import och Export
Utvandring I: 37

Valutadumping II: 126 f
Valutakonferens, skandinavisk II: 112
Valutalån II: 145
Valutor, utländska, se Utländska valutor
Vapenstillestånd II: 274
Varumängdens minskning, beräkning av II: 72 n, 88
Ved, partipriser I: 187; rotpris I: 181; tillgång I: 178 ff
Vedavverkning, statlig I: 179 ff; det ekonomiska resultatet I: 183 ff
Vegetabiliska livsmedel, förbrukning I: 49 d; import I: 62 d; prisutveckling I: 69 d; ransonering I: 120 ff; se även Livsmedel
Verkstadsindustrien I: 220 ff
Visitation, överenskommelse med Tyskland II: 208 f
Visitationsrätt II: 183, 201
Värdepappersimport I: 21, II: 53, 56, 75 f, 78, 87
Växelkurs och prisnivåer II: 80 ff, 92 f, 95; teori II: 25 ff; tillämpning på svenska förhållanden II: 36 ff
Växelkurser II: 18 ff, 23 ff, 43, 45, 80, 84 f, 105 f; inverkan på exporten I: 256; riksbankens noteringar II: 3 f, 19, 137, 139 f, 161 n; se även under de olika valutorna

Wallenberg, K. A., utrikesminister II: 192
Wallenberg, Marcus, bankdir. II: 128, 261
Wennerberg, A., *Ek. tidskr.* II: 151
Wicksell, Knut, prof. I: 31, II: 61, 82, 100, 102 n, 112, 117; *Ek. tidskr.* II: 60 n, 79 n; 83 n, 151; *Geldzins und Güterpreise* II: 149, *Nat.ek. för:s förhandl.* II: 149 n
Wigforss, Ernst, riksdagsman II: 115
Wilson, Woodrow, president II: 240, 247

Åkerjord, areal I: 71 f; avkastning I: 45; fördelning å olika växtslag I: 45, 71 f, 72 d, 119
Åmark, Karl, fil. dr, *Komm. medd.* I: 213 n, II: 7 n, 8 n, 154 n
Åmarks prisindex I: 213, II: 7, 154, 175 d
Åsbrink, G., N. G. Nilsson och, *Sveriges sjöfart* II: 93 n
Åttatimmarslagen, se Arbetstidslagstiftning

Äktenskapsfrekvens I: 37

Örne, Anders, riksdagsman II: 115
Östersjöblockaden II: 274, 284

PLAN

för

VÄRLDSKRIGETS EKONOMISKA OCH SOCIALA HISTORIA

I. UTGIVARE OCH REDAKTIONSKOMMMITTÉER:

Skandinavien

Professor Harald Westergaard (Danmark), ordförande
Professor Eli F. Heckscher (Sverige)
Professor James T. Shotwell, ex officio

Belgien

Professor H. Pirenne, utgivare

Frankrike

Professor Charles Gide, ordförande
M. Arthur Fontaine
Professor Henri Hauser
Professor Charles Rist
Professor James T. Shotwell, ex officio

Italien

Professor Luigi Einaudi, ordförande
Professor Pasquale Jannaccone
Professor Umberto Ricci
Professor James T. Shotwell, ex officio

Nederländerna

Professor H. B. Greven, utgivare

Rumänien

M. David Mitrany, utgivare

Ryssland
(första serien)

Sir Paul Vinogradoff, utgivare, 1921—1925 (avliden)

Storbritannien

Sir William Beveridge, K.C.B., ordförande
Professor H. W. C. Davis, C.B.E.
Mr. Thomas Jones, LL.D.
Mr. J. M. Keynes, C.B.
Mr. F. W. Hirst
Professor W. R. Scott, D. Phil., LL.D.
Professor James T. Shotwell, ex officio

Tyskland

Dr Carl Melchior, ordförande
Geheimrat professor Albrecht Mendelssohn Bartholdy, generalsekreterare
Geheimrat dr Herman Bücher
Geheimrat professor Carl Duisberg
Geheimrat professor Max Sering
Professor James T. Shotwell, ex officio

Österrike och Ungern

Gemensam redaktionskommitté:

Professor James T. Shotwell, ordförande

Österrikiska serien:

F. d. minister professor Friedrich Wieser, ordförande, 1920—1926 (avliden)
Envoyén dr Richard Riedl
Sektionschef professor Richard Schüller

Ungerska serien:

F. d. minister dr Gustav Gratz

Serien rörande hälsovården:

Professor Clemens Pirquet

II. FÖRTECKNING PÅ MONOGRAFIER

I denna förteckning ingå endast de monografier som redan publicerats eller som äro under utarbetande, och den revideras tid efter annan. Monografierna indelas i två huvudgrupper. Till den första gruppen höra volymer på 300 till 500 sidor, vilka kunna sägas utgöra en självständig del i serien, och till den andra gruppen delar av undersökningar eller specialstudier på ungefär 100 sidor och därunder, vilka kunna komma att sammanföras till ett band tillsammans med andra volymer som behandla besläktade ämnen. Titlarna ha grupperats med syfte att antyda den avsedda indelningen, men inom de större och mer komplicerade serierna får denna ej betraktas som slutgiltig. Meningen är dock att bibehålla det angivna antalet band. Särskilda meddelanden komma att lämnas rörande band som behandla utomeuropeiska länder.

Redan publicerade monografier utmärkas med *, del-undersökningar med**.

Skandinavisk serie

*Bidrag till Sveriges ekonomiska och sociala historia under och efter världskriget utgivna av professor Eli F. Heckscher

Inledande översikt av Eli F. Heckscher

Livsmedelsproduktion och livsmedelsförsörjning 1914—1922 av byråchefen Carl Mannerfelt

Industrien och dess reglering 1914—1923 av kanslisekreteraren Olof Edström

Sociala förhållanden och socialpolitik:

Den svenska lönarbetaren 1914—1925 av sekreteraren Olof Ekblom

Arbetslöshetspolitik 1914—1924 av byråchefen Otto Järte och fil. lic. Fabian von Koch

Hyresmarknad och hyresreglering 1914—1923 av sekreteraren K. G. Tham

Penningväsende och penningpolitik från världskrigets utbrott till den internationella guldmyntfotens återställelse 1914—1925 av Eli F. Heckscher

Handels- och sjöfartspolitik under världskriget av statssekreteraren Kurt Bergendal

Norge och världskriget av docenten Wilhelm Keilhau

Krigets ekonomiska verkningar på Danmark av Kontorchef Einar Cohn, med en avdelning om Island av Thorstein Thorsteinsson

Belgisk serie

Belgien och världskriget av professor H. Pirenne

Deportationen av belgiska arbetare och den civila befolkningens tvångsarbete under den tyska ockupationen av Belgien av M. Fernand Passelecq

*Belgiens livsmedelsförsörjning under den tyska ockupationen av dr Albert Henry

*Den tyska lagstiftningen och administrationen i Belgien av MM. J. Pirenne och M. Vauthier

Arbetslöshetshjälpen i Belgien under ockupationen av professor Ernest Mahaim

Tyskarnas ödeläggelse av den belgiska industrien av greve Ch. de Kerchove

Den belgiska regeringens ekonomiska politik under kriget av professor F. J. van Langenhove

Brittisk serie

*Bibliografisk översikt av Miss M. E. Bulkley

*Handbok i arkivförvaltning av Mr. Hilary Jenkinson

*Brittiska arkiv i freds- och krigstid av dr Hubert Hall

Storbritanniens och Irlands styrelse under kriget (särskilt ur ekonomisk synpunkt) av professor W. G. S. Adams, C.B.

*Styrelsen i de brittiska dominions under kriget av professor A. B. Keith, D.C.L., D. Litt.

*Priser och löner i Storbritannien och Irland 1914—1920 av professor A. L. Bowley

*Storbritanniens krigsbudgeter och finanspolitik av Mr. F. W. Hirst och Mr. J. E. Allen

Beskattning och krigskonjunkturvinster av Sir Josiah Stamp, G.B.E.:

Beskattningen under kriget
Krigskonjunkturvinsterna och deras fördelning

Kriget och försäkringsväsendet. En serie specialstudier:

Livförsäkring av Mr. S. G. Warner; Brandförsäkring av Mr. A. E. Sich och Mr. S. Preston; Sjöförsäkring av Sir Norman Hill; Hjälpföreningar och sjukförsäkring av Sir Alfred Watson; Arbetslöshetsförsäkring av Sir William Beveridge; jämte ett tillägg rörande den nationella sparrörelsen av Sir William Schooling

*Försök till statlig reglering i krigsdepartementet och livsmedelsministeriet av Mr. E. M. H. Lloyd

Den brittiska livsmedelsregleringen av Sir William Beveridge, K.C.B., och Sir Edward C. K. Gonner, K.B.E.

*Livsmedelsproduktionen under kriget av Sir Thomas Middleton, K.B.E.

**Bomullsregleringsrådet av Mr. H. D. Henderson

*De allierade makternas sjöfartsreglering, ett experiment i internationell förvaltning av Sir Arthur Salter, K.C.B.

Den brittiska sjöfartens allmänna historia under kriget av Mr. C. Ernest Fayle

*Den brittiska kolindustrien under kriget av Sir Richard Redmayne, K.C.B.

Den brittiska järn- och stålindustrien under kriget av Mr. W. T. Layton, C.H., C.B.E.

De brittiska fackföreningarna och kriget av Mr. G. D. H. Cole:
- **Fackföreningarna och ammunitionstillverkningen
- **Kolgruvearbetarna
- **Verkstadsorganisationen

*Arbetstillgången och dess reglering av Mr. Humbert Wolfe, C.B.E.

Krigets inverkan på hälsovården:
- Hälsovården i England under kriget av dr A. W. J. Macfadden, C.B.
- De återvändande soldaternas hälsotillstånd av dr E. Cunyngham Brown, C.B.E.

*Industrien i Clyde Valley under kriget av professor W. R. Scott och Mr. J. Cunnison

*Skottlands landsbygd under kriget. En serie specialstudier under ledning av professor W. R. Scott: Fisket i Skottland av D. T. Jones; Skottlands jordbruk, med särskild hänsyn till livsmedelsproduktionen, av H. M. Conacher; Den skotske jordbruksarbetaren av J. S. Duncan; Jordkolonisationen i Skottland av W. R. Scott; Tillägg: Juteindustrien av J. P. Day; Inledning av W. R. Scott

Wales under världskriget av Thomas Jones, LL.D.

Handledning i studiet av krigsekonomien:
- Ordbok över de officiella krigsorganisationerna av dr N. B. Dearle
- Ekonomisk krigskrönika av dr N. B. Dearle

Brittiska socialhistoriska studier från krigstiden (under förberedelse)

Storbritanniens krigskostnader (under förberedelse)

Fransk serie

*Systematisk bibliografi till Frankrikes ekonomiska och sociala historia under kriget av dr Camille Bloch

Den franska statsförvaltningen under kriget:
- **Krigstidens regeringssystem av M. Pierre Renouvin
- **Den lokala självständighetens problem av professor Henri Hauser
- Förvaltningsgrenarna under kriget (deras historia och arkiv) av M. A. Boutillier du Retail
- Republikens organisation för freden av M. Henri Chardon

Livsmedelsförsörjning och livsmedelsreglering under kriget:
- *Livsmedelsregleringen för civilbefolkningen av M. Pierre Pinot
- *Jordbruket under kriget av M. Michel Augé-Laribé

Kriget och den franska industrien:
- *Den franska industrien under kriget av M. Arthur Fontaine
- Krigsindustriernas organisation av M. Albert Thomas

*Textilindustrien av professor Albert Aftalion
Metallindustrierna (under förberedelse)
De kemiska industrierna av M. Eugène Mauclère
Bränsleindustrien av M. Henri de Peyerimhoff
*Vattenkraften av professor Raoul Blanchard
Trävaruindustrien under kriget av general Chevalier
Flygindustrien av överste Paul Dhé

Arbetarförhållandena under kriget av MM. William Oualid och M. C. Picquenard

Kriget och arbetarna (2 volymer):

Arbetslösheten och arbetsförmedlingen av M. A. Créhange
Fackföreningarna under kriget av M. Roger Picard
**Utländsk och kolonial arbetskraft av M. B. Nogaro och överstlöjtnant Weil
*Hälsovård, kvinnoarbete av M. Marcel Frois

Krigets ekonomiska verkningar inom de ockuperade områdena:

Arbetskraftens organisation i de ockuperade områdena av M. Pierre Boulin
Livsmedelsförsörjningen i de ockuperade områdena av MM. Paul Collinet och Paul Stahl
Krigsskadegörelsen i Frankrike av MM. Edmond Michel och Prangey

Flyktingar och krigsfångar:

Flyktingarna av professor Pierre Caron
Krigsfångarna i Frankrike av M. Georges Cahen-Salvador

Kriget och handeln:

Frankrike och den interallierade ekonomiska politiken av M. Etienne Clémentel
Kriget och den franska handeln, en allmän översikt av professor Charles Rist

Kriget och den franska handelsflottan:

Den franska sjöfarten och handelsflottan av M. Cangardel
De franska hamnarna under kriget av M. Georges Hersent

Kriget och transportväsendet:

Den franska järnvägspolitiken och järnvägsväsendet under kriget av M. Marcel Peschaud
*Den inre sjöfarten under kriget av M. Georges Pocard de Kerviler

Kriget och de franska finanserna:

**Frankrikes krigsfinanser av professor Henri Truchy
Den franska penningmarknaden under kriget av M. Albert Aupetit

Frankrikes krigskostnader:

*De franska krigsutgifterna av professor Gaston Jèze
De franska krigskostnaderna av professor Charles Gide

Kriget och de sociala förhållandena:

De kooperativa föreningarna och kampen mot dyrtiden av MM. Charles Gide och Daudé-Bancel
Bostadsfrågan av MM. Henri Sellier och Bruggeman

Statistiska studier:

Befolkningen och inkomsterna under kriget av M. Michel Huber.
*Priser och löner i Frankrike under kriget av M. Lucien March

Kriget och hälsovården:

Hälsovården under kriget av dr Léon Bernard
Invaliderna av MM. Cassin och de Ville-Chabrolle

»Le Poilu»: dokument från skyttegravarna av professor J. N. Cru

De franska städernas och provinsernas ekonomiska historia:

Paris av MM. Poëte, Henri Sellier och Bruggeman
**Lyon av M. Edouard Herriot
**Marseille av M. Paul Masson
**Rouen av M. G. Levainville
**Bordeaux av professor Paul Courteault
**Bourges av M. Claude-Joseph Gignoux
**Tours av professor Michel Lhéritier och M. Camille Chautemps
Elsass och Lothringen av M. Georges Delahache

Kriget och de franska kolonierna:

Nord-Afrika av M. Augustin Bernard
De franska kolonierna under kriget av M. Arthur Girault

Grekisk serie

Krigets inverkan på de ekonomiska och sociala förhållandena i Grekland av professor A. Andreades.

Italiensk serie

Bibliografisk översikt av de ekonomiska och sociala problemen under kriget av professor Vincenzo Porri med en inledning rörande krigsdokumenten och deras användning av comm. Eugenio Casanova

*Den ekonomiska krigslagstiftningen av professor Alberto de Stefani

Jordbruksproduktionen i Italien 1914—1919 av professor Umberto Ricci

Jordbruksbefolkningen i Italien under kriget av professor Arrigo Serpieri

*Livsmedelsförsörjningen och livsmedelspolitiken i Italien av professor Riccardo Bachi; Arméns livsmedelsförsörjning av professor Gaetano Zingali

Krigsfinanserna av professor Luigi Einaudi

Italiens krigskostnader av professor Luigi Einaudi

Inflationen i Italien och dess inverkan på priserna, inkomsterna och växelkurserna av professor Pasquale Jannaccone

*Hälsovården i Italien under och efter kriget av professor Giorgio Mortara

Det italienska folket under och efter kriget av professor Gioacchino Volpe

*Piemonte och krigets verkningar på dess ekonomiska och sociala liv av professor Guiseppe Prato

Jugoslavisk serie

Serbiens ekonomiska läge vid krigsutbrottet och under det första krigsåret av professor Velimir Bajkitch

Krigets inverkan på de ekonomiska och sociala förhållandena i Serbien av professor Dragoliub Yovanovitch

Krigets inverkan på de ekonomiska och sociala förhållandena i Jugoslavien (under förberedelse).

Nederländsk serie

*Nederländernas krigsfinanser intill 1918 av dr M. J. van der Flier

Nederländernas krigsfinanser 1918—1922 och krigskostnaderna av professor H. W. C. Bordewyck

Krigets ekonomiska och sociala verkningar i Holland, en serie specialstudier:

- Krigets inverkan på livsmedelstillgången av dr F. E. Posthuma
- Den holländska industrien av dr C. J. P. Zaalberg
- Hollands handel och sjöfart av E. P. de Monchy
- Priser, löner och levnadskostnader av professor H. W. Methorst
- Bank- och penningväsendet av dr G. Vissering och dr J. Westerman Holstyn
- De holländska kolonierna av professor J. H. Carpentier Alting och Mr. de Cock Buning
- Bostadsfrågan 1914—1922 av dr H. J. Romeyn

Rumänsk serie

Landsbygdens omvälvning i Rumänien och sydöstra Europa av D. Mitrany

Krigets ekonomiska verkningar i Rumänien:

- Verkningarna av den fientliga ockupationen i Rumänien av dr G. Antipa
- Krigets inverkan på hälsovården i Rumänien av professor J. Cantacuzino
- Krigets inverkan på den rumänska folkhushållningen (under förberedelse)

Rumäniens krigsfinanser av M. Vintila Bratianu

Första rysk serie
(omfattande tiden före bolsjevikrevolutionen)

Krigets inverkan på statsförvaltningen och statsfinanserna i Ryssland:

- Krigets inverkan på centralregeringen av professor Paul P. Gronskij
- Statsfinanserna under kriget av Alexander M. Michelson
- Den ryska statskrediten under kriget av Paul N. Apostol

Krigets inverkan på det ryska penning- och bankväsendet:

- Det ryska penningväsendet under kriget av professor Mikael V. Bernadskij

Kommunerna och Zemstvos under kriget:

- Zemstvos i freds- och krigstid av furst J. Lvov
- Krigets inverkan på de ryska kommunerna och det allryska stadsförbundet av N. I. Astrov

Zemstvos, det all-ryska Zemstvo-förbundet och Zemgor av furst Vladimir A. Obolenskij och Sergius P. Turin
Krigets psykologiska inverkan på Zemstvo-arbetarna av Isaak V. Sjklovskij

Krigets inverkan på den kooperativa rörelsen i Ryssland:
Krigets inverkan på jordbrukskooperationen och på den kooperativa kreditverksamheten av professor A. N. Anziferov

Den ryska armén under världskriget: en social-historisk studie av general Nikolaj N. Golovin

Kriget och det ryska jordbruket av professor A. N. Anziferov, professor Alexander Bilimovitj och M. O. Batjev

Krigets inverkan på jordkolonisationen i Ryssland av professor Alexander Bilimovitj och professor V. A. Kossinskij

Livsmedelsfrågan under kriget av professor Peter B. Struve

Den statliga industriregleringen under kriget av Simon O. Zagorskij

Krigets inverkan på den ryska industrien:
Kolgruveindustrien av Boris N. Sokolov
Den kemiska industrien av Mark A. Landau
Lin- och ylleindustrien av Sergius N. Tretiakov
Oljeindustrien av Alexander M. Michelson

Krigets inverkan på de industriella arbetarförhållandena:
Arbetslönerna under kriget av Anna G. Eisenstadt
Förändringar i arbetarklassens levnadsförhållanden och sammansättning av W. T. Braithwaite

Krigets inverkan på handeln:
Den ryska inrikeshandeln under kriget av Paul A. Borysjkin
Ryssland i det ekonomiska kriget av professor Boris E. Nolde

Krigets inverkan på det ryska transportväsendet av Michel B. Brajkevitj

Krigets inverkan på skolväsendet och hälsovården i Ryssland:
Folkskolor och elementarskolor under kriget av professor D. M. Odiniets
Universitet och akademiska institutioner under kriget av professor P. J. Novgorodzov

Ukrainas sociala historia under kriget av Nicholas M. Mogilanskij

Den ryska befolkningsstatistiken under kriget av S. S. Kohn; samt Ryssland under världskriget: en historisk syntes (under förberedelse)

Tjeckoslovakisk serie

*Tjeckoslovakiens finanspolitik under det första året av dess historia av f. finansministern dr A. Rašín

Krigets inverkan på det tjeckoslovakiska folket, en samling studier under ledning av presidenten Masaryk

Tysk serie

Bibliografi över den tyska krigsekonomiska litteraturen av professor A. Mendelssohn Bartholdy och dr E. Rosenbaum, med ett tillägg rörande tyska arkiv av dr Müsebeck

Krigets inverkan på rikets författning och förvaltning:

- Den tyska statsförvaltningen under kriget av professor A. Mendelssohn Bartholdy
- Statsförvaltningen i de ockuperade områdena av friherre von Gayl, verkl. geheimerådet von Kries och dr L. F. von Köhler

Krigets inverkan på religion och moral:

- Krigets inverkan på den offentliga moralen av professor Otto Baumgarten
- Krigets inverkan på religionen av professorerna Erich Foerster och Arnold Rademacher
- Krigets inverkan på ungdomen av dr Wilhelm Flitner
- Kriget och kriminalistiken av professor Moritz Liepmann

Krigets inverkan på befolkningen, inkomsterna och levnadsstandarden i Tyskland:

- Krigets inverkan på befolkningen, en statistisk studie av professor Rudolf Meerwarth
- Krigets inverkan på inkomsterna av professor Adolf Günther

Krigets allmänna inverkan på produktionen av professor Max Sering

Den statliga regleringen under kriget:

- Den industriella tvångshushållningens uppbyggande och avveckling av f. d. statssekreteraren Göppert
- Råvaruhushållningen under statlig reglering av f. d. statssekreteraren Koeth
- Det ekonomiska samarbetet med Tysklands allierade och den statliga livsmedelsorganisationen av dr W. Frisch

Det ekonomiska exploaterandet av de ockuperade områdena: i Belgien och Nordfrankrike av professor Jahn; i Rumänien och Ukraina av professor Mann; i Polen och Baltikum av friherre von Gayl och geheimerådet von Kries

Krigets inverkan på den tyska handeln av ministerialdirektor Kurt Wiedenfeld

Krigets inverkan på sjöfarten och järnvägarna:

- Kriget och den tyska sjöfarten av dr E. Rosenbaum
- Kriget och de tyska järnvägarna av dr Sarter

Krigets inverkan på den tyska industrien av geheimerådet Hermann Bücher

Kriget och de tyska arbetarorganisationerna av Paul Umbreit i samarbete med A. Erkelenz och f. d. ministerpresidenten Stegerwald

Den kvinnliga arbetskraften under kriget av dr Charlotte Lorenz

Arbetarklassens sociala historia under och efter kriget:

- Kriget och den tyske arbetaren av f. d. minister David
- Kriget och arbetslönerna av professor Waldemar Zimmermann
- Statliga åtgärder på det sociala området under kriget av dr Dieckmann

Livsmedelsförsörjningen och jordbruket:

Kriget och jordbrukarebefolkningen av professor Max Sering
Livsmedelsförsörjningen under kriget av professor A. Skalweit
Krigets inverkan på jordbruket av dr Friedrich Aereboe

Krigets inverkan på den tyska civilbefolkningens hälsotillstånd av dr Franz Bumm

Krigets inverkan på det tyska penningväsendet:

Penning- och bankväsen (under förberedelse)
De tyska statsfinanserna av professor Walther Lotz

ÖSTERRIKISK OCH UNGERSK SERIE

Österrike-Ungern:

*Bibliografi till världskrigets ekonomiska och sociala historia av professor Othmar Spann

*Penningväsendet under kriget av ungerska Nationalbankens president Alexander Popovics

Militär-ekonomisk historia, en serie specialstudier under ledning av professor Wieser, generalerna Hoen och Krauss samt överstlöjtnant Glaise-Horstenau

Krigshushållningen i de ockuperade områdena: Serbien, Montenegro, Albanien av general Hugo Kerchnawe; Italien av general Ludwig Leidl; Rumänien av generalkonsul Felix Sobotka; Ukraina av general Alfred Krauss; Polen av major Rudolf Mitzka

*Österrike-Ungerns ekonomiska utrikespolitik: »Mitteleuropäische Pläne»: Förberedelserna för ett nytt ekonomiskt förbund av f. d. minister Gustav Gratz och professor Richard Schüller

Den österrikisk-ungerska monarkiens utmattning och upplösning (under förberedelse)

Österrike:

Krigets inverkan på moralen och religionen i Österrike av förre förbundskanslern Ignaz Seipel

*Krigsstyrelsen och -förvaltningen i Österrike av professor Joseph Redlich

Industriregleringen i Österrike under kriget, en serie specialstudier under ledning av envoyén Richard Riedl

Livsmedels- och jordbruksregleringen i Österrike under kriget, en serie specialstudier under ledning av f. d. statssekreteraren Hans Loewenfeld-Russ (under tryckning)

*Arbetsmarknaden i Österrike under kriget, en serie specialstudier under ledning av f. d. statssekreteraren Ferdinand Hanusch

De österrikiska järnvägarna under kriget av sektionschef Bruno Enderes; Militärkontrollen över transportväsendet av överste Ratzenhofer

*Kolförsörjningen i Österrike under kriget av f. d. minister Emil Homann-Herimberg

Krig och kriminalitet av professor Franz Exner

Österrikes krigskostnader av president Friedrich Hornik

Ungern:

Ungerns ekonomiska krigshistoria: en allmän översikt av f. d. minister Gustav Gratz

Krigets inverkan på statsförvaltningen och den allmänna opinionen i Ungern av f. d. ministern greve Albert Apponyi

Den ungerska industrien under kriget av f. d. ministern baron Joseph Szterényi

Den ungerska handeln under kriget av f. d. statssekreteraren Alexander von Matlekovits

Det ungerska finansväsendet under kriget av f. d. minister Johann von Teleszky

Det ungerska jordbruket under kriget av generalsekreteraren Karl von Muschenbacher; Livsmedelsregleringen i Ungern av professor Johan Bud

De sociala förhållandena i Ungern under kriget av t. f. statssekreteraren Desiderius Pap

Hälsovården i Österrike-Ungern:

Allmän översikt över hälsovården i Österrike-Ungern av professor Clemens Pirquet

*Krigets inverkan på hälsovården i Österrike och Ungern. En serie specialstudier av doktorerna Biehl, Eiselsberg, Juba, Lazar, Pirquet, Přibram, Reischl, Schick, Helly, Kirchenberger, Raschofsky, Kassowitz, Breitner, von Bókay, Schacherl, Hockauf, Finger, Kyrle, Elias, Economo, Müller-Deham, Nobel, Wagner, Edelmann, Steiner och Mayerhofer, med en inledning av Clemens Pirquet

MONOGRAFIER BEHANDLANDE UTOMEUROPEISKA LÄNDER

Amerikansk serie

*Handbok för de amerikanska källorna till världskrigets ekonomiska historia av Mr. Waldo G. Leland och dr Newton D. Mereness

Industriregleringen i Förenta Staterna under kriget av professor Alvin S. Johnson

De amerikanska järnvägarna och transportpolitiken under kriget av Mr. Walker D. Hines

Krigets finansiella historia: Statsinkomsterna, krigsbeskattningen m. m. av professor Thomas Sewall Adams

Den statliga regleringen i Förenta Staterna under kriget av professor Edwin F. Gay

(Ytterligare volymer under förberedelse)

Japansk serie

Krigets inverkan på den japanska råvaruproduktionen av Mr. Kobayashi

Krigets inverkan på den japanska industrien av Mr. Ogawa

Krigets inverkan på den japanska handeln av Mr. Yamazaki

Krigets inverkan på det japanska transportväsendet av Mr. Matsuoka

Krigets inverkan på finansväsendet och penningmarknaden i Japan av Mr. Ono

Krigets inverkan på de sociala förhållandena i Japan av Mr. Kobayashi

ORIGINALTITLAR OCH FÖRLÄGGARE

Monografierna publiceras under ledning av Yale University Press och i samarbete med förläggarna i resp. länder. Varje volym blir sålunda, så snart den publicerats, tillgänglig genom förläggarna i samtliga länder.

Nedanstående volymer hava redan publicerats eller skola utkomma inom kort:

Skandinavisk serie

(se ovan)

Amerikansk serie

(På engelska)

Guide to American Sources for the Economic History of the War, by Mr. Waldo G. Leland and Dr. Newton D. Mereness

Belgisk serie

(På franska)

La Législation et l'Administration allemandes en Belgique, par MM. Marcel Vauthier et Jacques Pirenne

Le ravitaillement de la Belgique pendant l'occupation allemande, par M. Albert Henry

Brittisk serie

(På engelska)

Allied Shipping Control: An Experiment in International Administration, by Sir Arthur Salter, K.C.B.

War Government of the British Dominions, by Arthur Berriedale Keith, D.C.L., D. Litt.

Prices and Wages in the United Kingdom, 1914—1920, by Arthur L. Bowley, Sc. D.

A Manual of Archive Administration, including the Problems of War Archives and Archive Making, by Hilary Jenkinson

The Cotton Control Board, by Hubert D. Henderson, M. A.

Bibliographical Survey of Contemporary Sources for the Economic and Social History of the War, by M. E. Bulkley

Labour Supply and Regulation, by Humbert Wolfe

The British Coal-Mining Industry during the War, by Sir Richard A. S. Redmayne

Food Production in War, by Sir Thomas Hudson Middleton

Workshop Organization, by G. D. H. Cole

Trade Unionism and Munitions, by G. D. H. Cole

Labour in the Coal-Mining Industry, by G. D. H. Cole

Experiments in State Control at the War Office and the Ministry of Food, by E. M. H. Lloyd

Industries of the Clyde Valley during the War, by W. R. Scott and J. Cunnison

Rural Scotland during the War; A Series of Studies under the Direction of Professor W. R. Scott

British Archives in Peace and War, by Dr. Hubert Hall

British War Budgets and Financial Policy, by Mr. F. W. Hirst and Mr. J. E. Allen

Fransk serie
(På franska)

Bibliographie méthodique de l'Histoire économique et sociale de la France pendant la guerre, par M. Camille Bloch

Le Problème du Régionalisme, par M. Henri Hauser

L'Industrie française pendant la guerre, par M. Arthur Fontaine

Les Industries textiles, par M. Albert Aftalion

Les Forces hydro-électriques pendant la guerre, par M. Raoul Blanchard

L'Agriculture française pendant la guerre, par M. Michel Augé-Laribé

Le Contrôle du Ravitaillement de la population civile, par M. Pierre Pinot

Les Formes du gouvernement de guerre, par M. P. Renouvin

Le Mouvement des prix et des salaires durant la guerre en France, par M. L. March

La Main-d'oeuvre étrangère et coloniale en France, par M. B. Nogaro et M. le lieutenant-colonel L. Weil

La Santé et le travail des femmes pendant la guerre par M. Marcel Frois

La Navigation intérieure en France pendant la guerre par M. Georges Pocard de Kerviler

Les Finances de guerre de la France par M. Henri Truchy

Les Dépenses de guerre de la France par M. Gaston Jèze

Etudes d'Histoire locale:

Lyon par M. Edouard Herriot

Marseille par M. Paul Masson

Rouen par M. J. Levainville

Bordeaux par M. Paul Courteault
Bourges par M. Claude-Joseph Gignoux
Tours par MM. Michel Lhéritier et Camille Chautemps

Italiensk serie
(På italienska)

La salute pubblica in Italia durante e dopo la guerra, di prof. Giorgio Mortara

Il Piemonte e gli effetti della guerra sulla sua vita economica e sociale, di prof. Giuseppe Prato

L'alimentazione e la politica annonaria in Italia, di prof. Riccardo Bachi; con una appendice su »Il rifornimento dei viveri dell'Esercito Italiano», di Gaetano Zingali

Nederländsk serie
(På engelska)

War Finances in the Netherlands up to 1918, by M. J. van der Flier

Tjeckoslovakisk serie
(På engelska)

Financial Policy of Czecho-Slovakia during the First Year of its History, by Alois Rašín

Österrikisk och ungersk serie
(På tyska)

Bibliographie der Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Weltkrieges, von Prof. Othmar Spann

Das Geldwesen im Kriege, von Dr. Alexander Popovics

Die Kohlenversorgung in Österreich während des Krieges, von Minister a. D. Ing. Emil Homann-Herimberg

Österreichische Regierung und Verwaltung im Kriege, von Minister a. D. Prof. Dr. Joseph Redlich

Die äussere Wirtschaftspolitik Österreich-Ungarns: »Mitteleuropäische Pläne», von Minister a. D. Dr. Gustav Gratz und Sektionschef Professor Dr. Richard Schüller

Studien über Volksgesundheit und Krieg; eine Reihe von Monographien unter der Leitung von Prof. D. Clemens Pirquet

Die Regelung der Arbeitsverhältnisse im Kriege; eine Reihe von Monographien unter der Leitung von Staatssekretär a. D., Abgeordneten Ferdinand Hanusch

Die Regelung der Volksernährung im Kriege, von Staatssekretär a. D. Dr. Hans Loewenfeld-Russ

Förläggare och försäljningsställen i nedanstående länder:

SVERIGE
Aktiebolaget P. A. Norstedt & Söner, Stockholm

AMERIKA
Yale University Press, New Haven, Connecticut

FRANKRIKE
Les Presses Universitaires de France, 49 Boulevard Saint-Michel, Paris

ITALIEN
La Casa Editrice Laterza, Bari

TYSKLAND
Deutsche Verlags-Anstalt, Berlin und Stuttgart

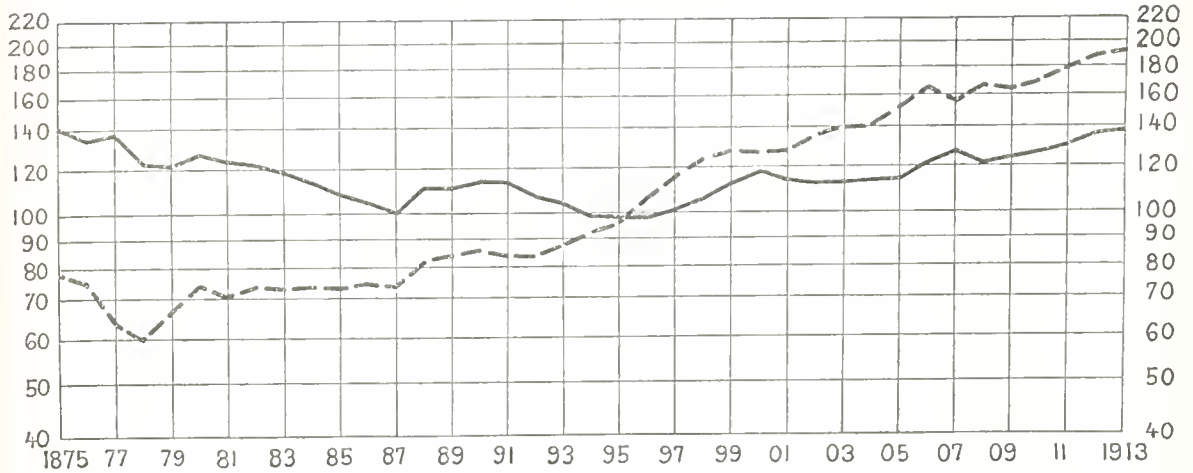
STORBRITANNIEN
Oxford University Press, Amen House, Warwick Square, London E. C. 4

ÖSTERRIKE-UNGERN
Holder-Pichler-Tempsky A.-G., Wien

Förfrågningar rörande innehåll och pris ställas till förläggaren i det land, där den som begär upplysningen är bosatt.

Diagram I. Prisnivåns och sedelcirkulationens utveckling i Sverige 1875—1913

Indextal i logaritmisk skala



——————— Allmän varuprisnivå (Åmark)
– – – – – – Total sedelcirkulation (31 dec.)

} Indextal (i logaritmisk skala) på grundval av medeltalet för åren 1893—1897 = 100 (sedelcirkulation 121.5 mill. kr.)

Diagram II. Svensk partiprisindex och cirkulationsindex, 3:e kvartalet 1914—4:e kvartalet 1917

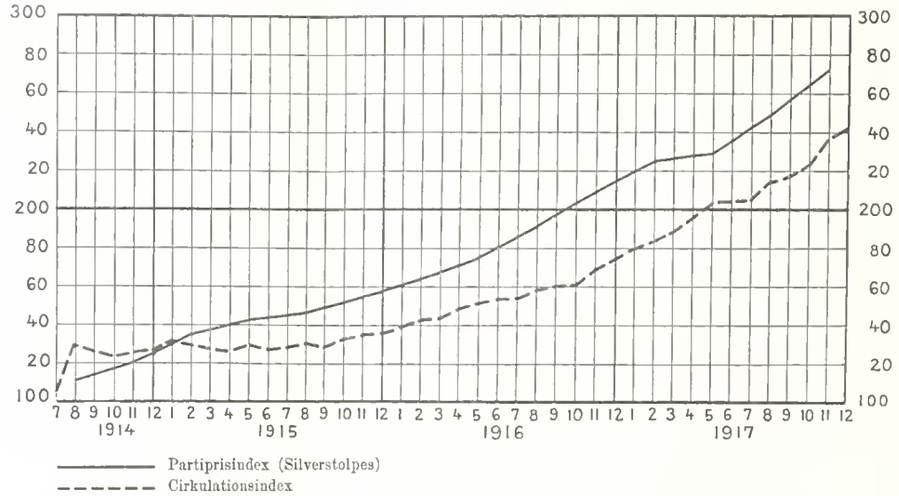


Diagram III. Svensk partipris- och levnadskostnadsindex samt cirkulationsindex, januari 1918—maj 1925

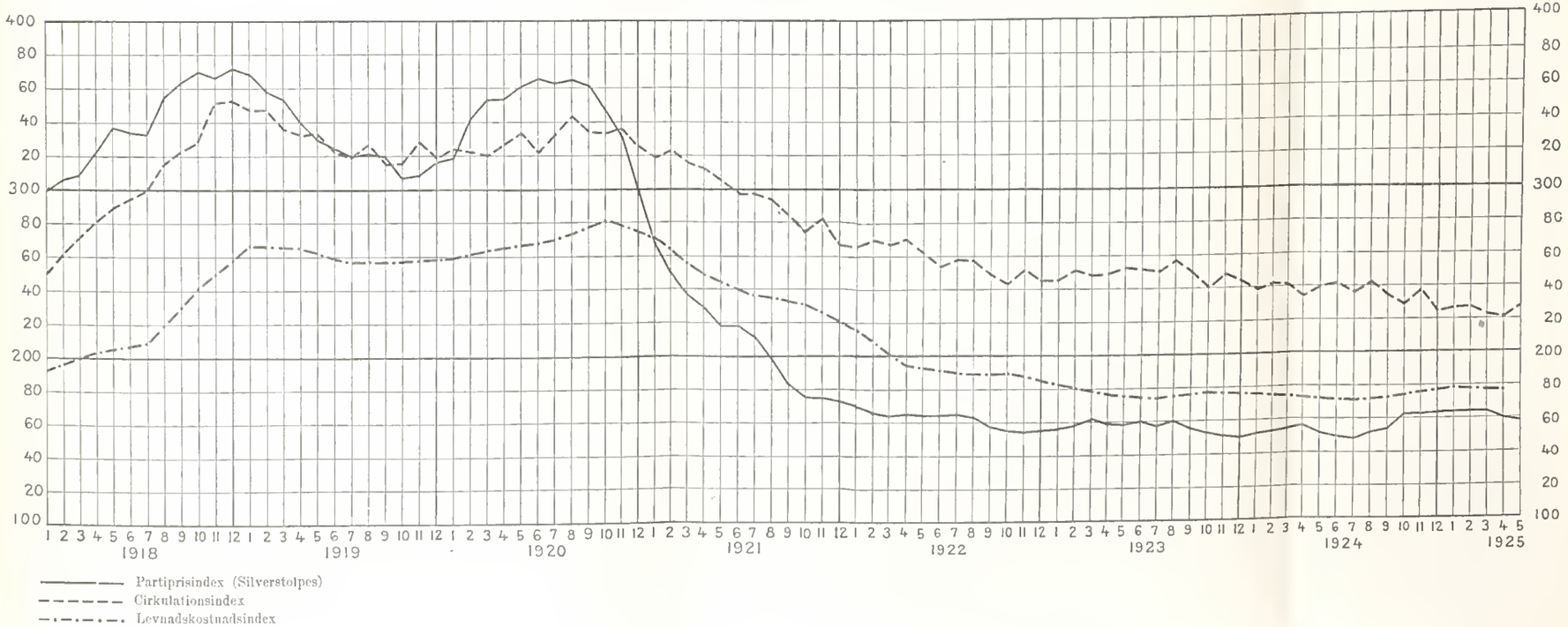


Diagram IV. Indextal för pundkursen i Stockholm samt den relativa prisstegringen, 3:e kvartalet 1914—4:e kvartalet 1917

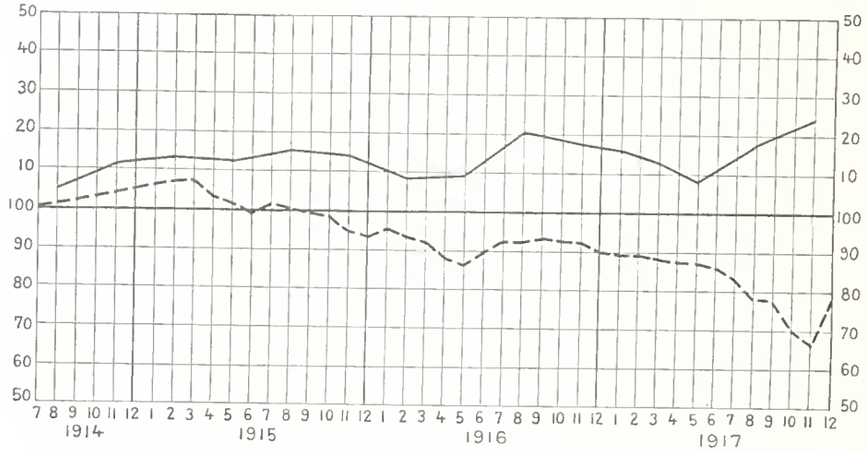


Diagram V. Indextal för pundkursen i Stockholm samt den relativa prisstegringen, januari 1918—maj 1925

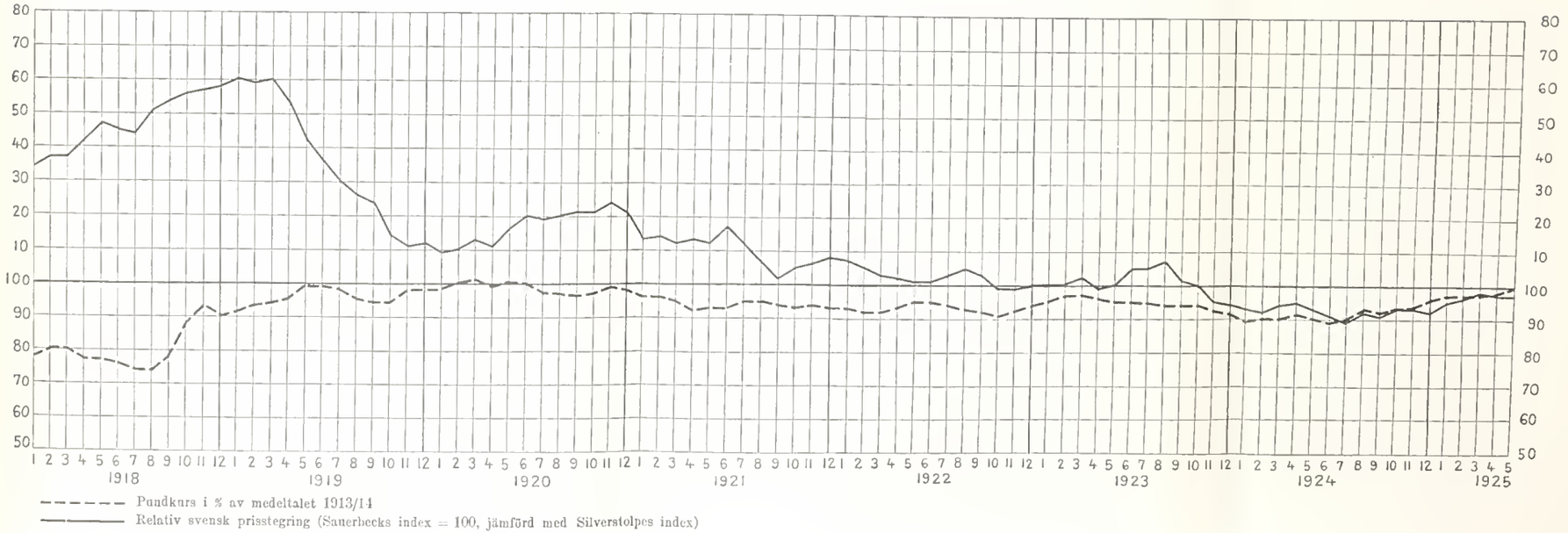


Diagram VI. Indextal för dollarkursen i Stockholm samt dennas avvikelse från relativa prisstegringen, januari 1920—maj 1925

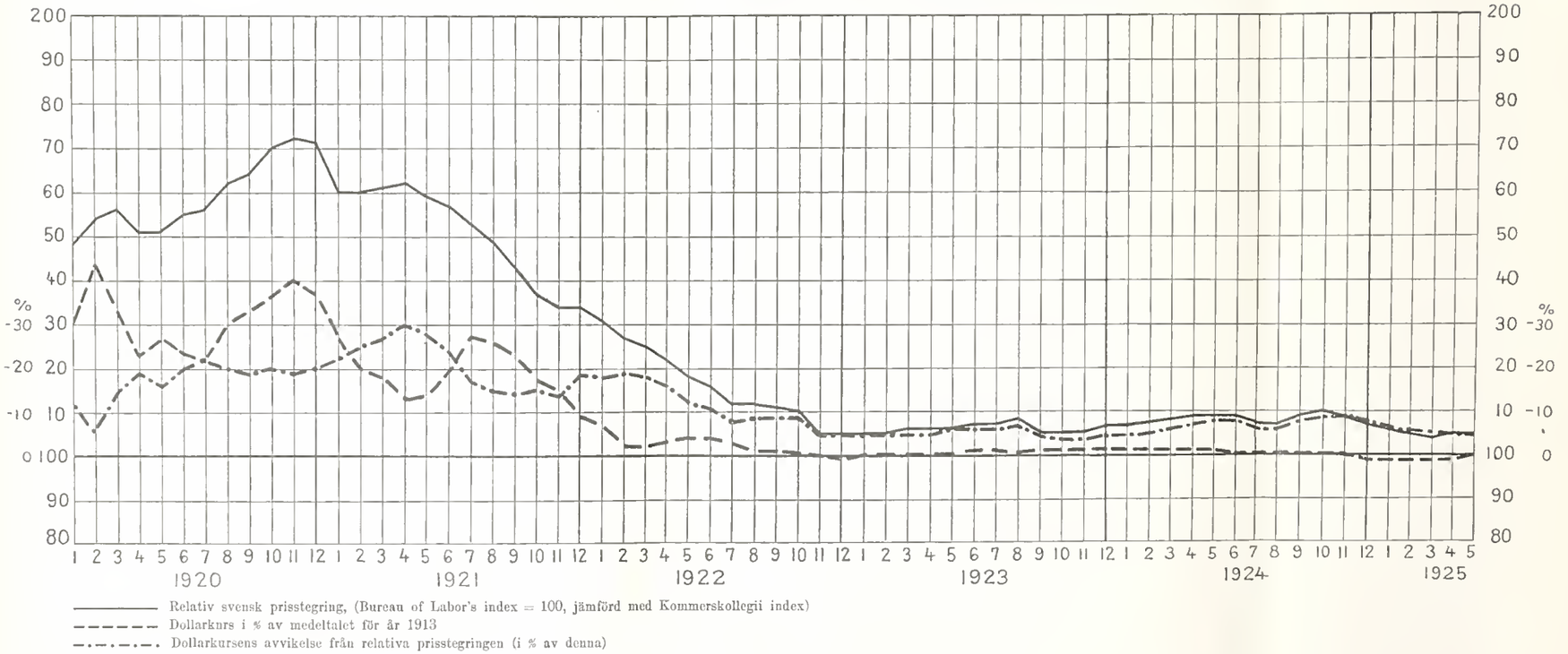


Diagram VII. Svensk prisindex för vissa exportvaror (jämte generalindex), juli 1914—december 1917

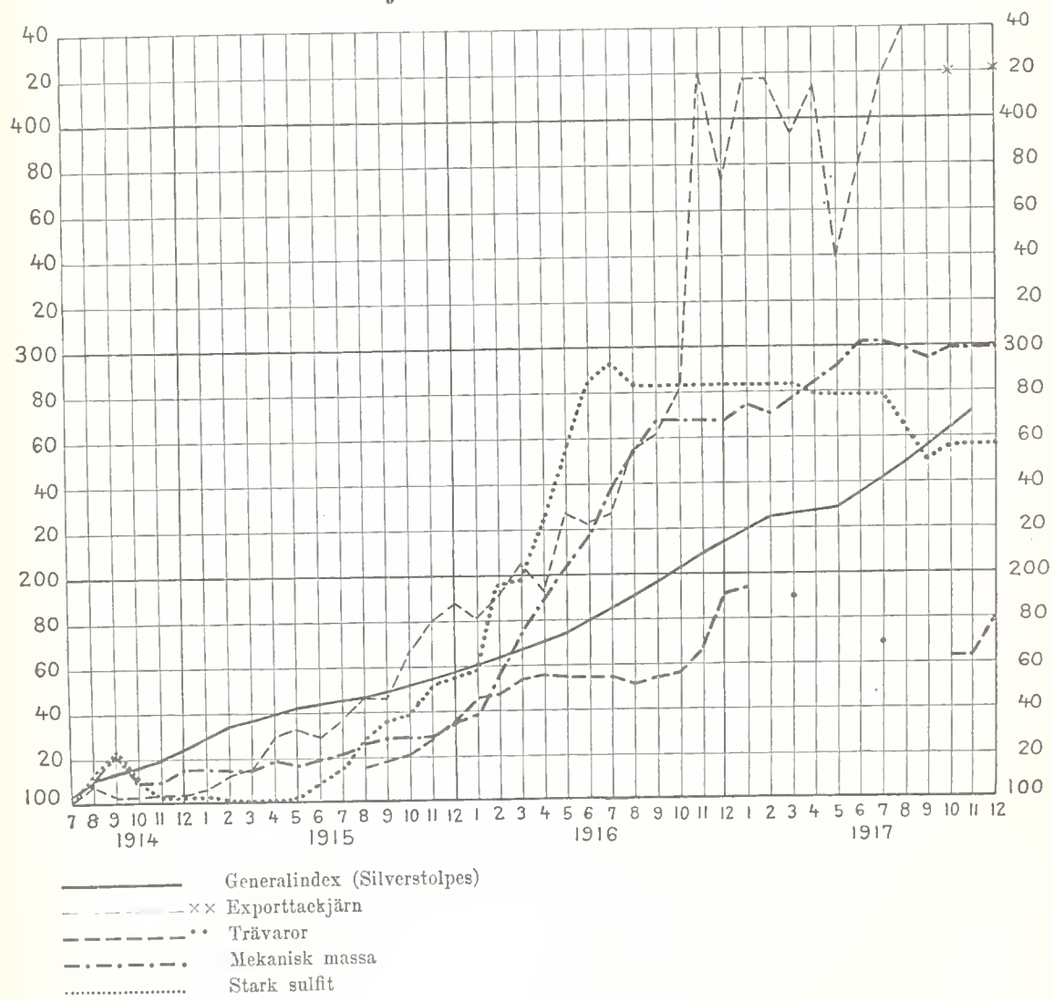
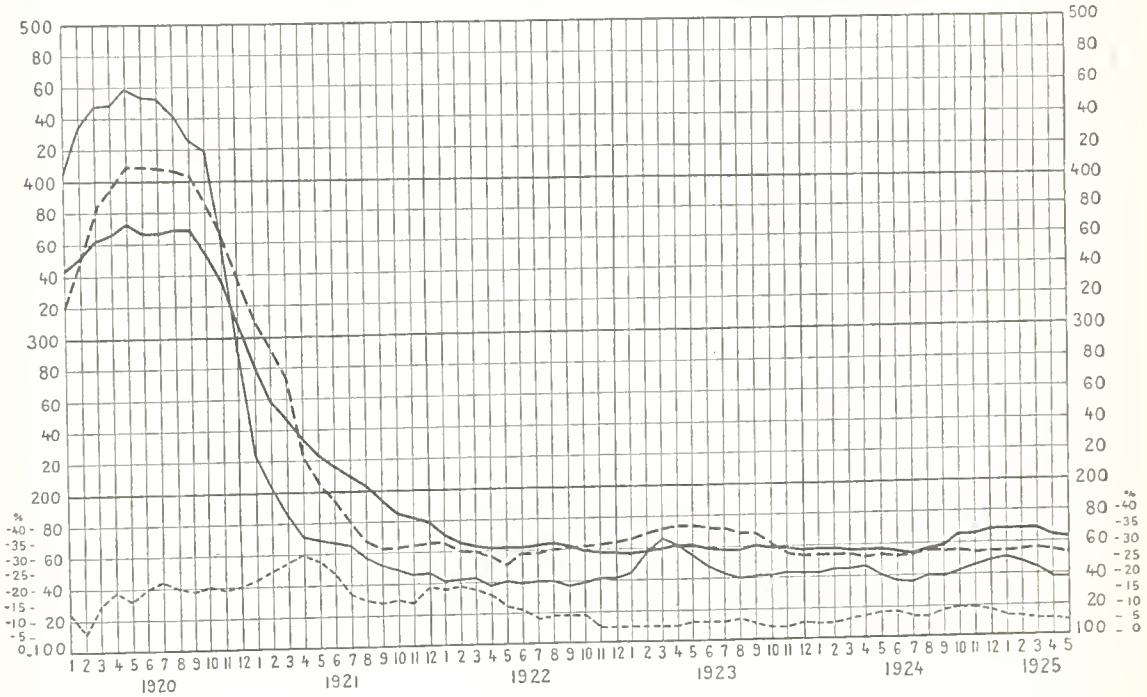


Diagram VIII. Svensk prisindex för vissa exportvaror (jämte generalindex), januari 1918—maj 1925



——— Generalindex (Silverstolpes)
- - - - - - - - - - Exporttackjärn
– – – – – – – – Silverstolpes partiprisindex för gruppen Metaller (1918)
×××××××× Exporttackjärn, medelpris på samtliga kvaliteter (1919)
— — — — — — Trävaror
—·—·—·—· Mekanisk massa
. Stark sulfit

Diagram IX. Svensk import- och exportprisindex (jämte svensk generalindex och dollarkursens avvikelse från relativa prisstegringen), januari 1920—maj 1925



——————— Generalindex (Svenska Dagbladets index)
– – – – – – Exportprisindex (» » ») } 1913 = 100
——————— Importprisindex (» » »)
---------- Dollarkursens avvikelse nedåt fr. rel. prisstegringen, i % av denna (från diagr. VI)

Diagram X. Svensk fraktindex, 1914—1924. Årsmedeltal (1912—1913 = 100)

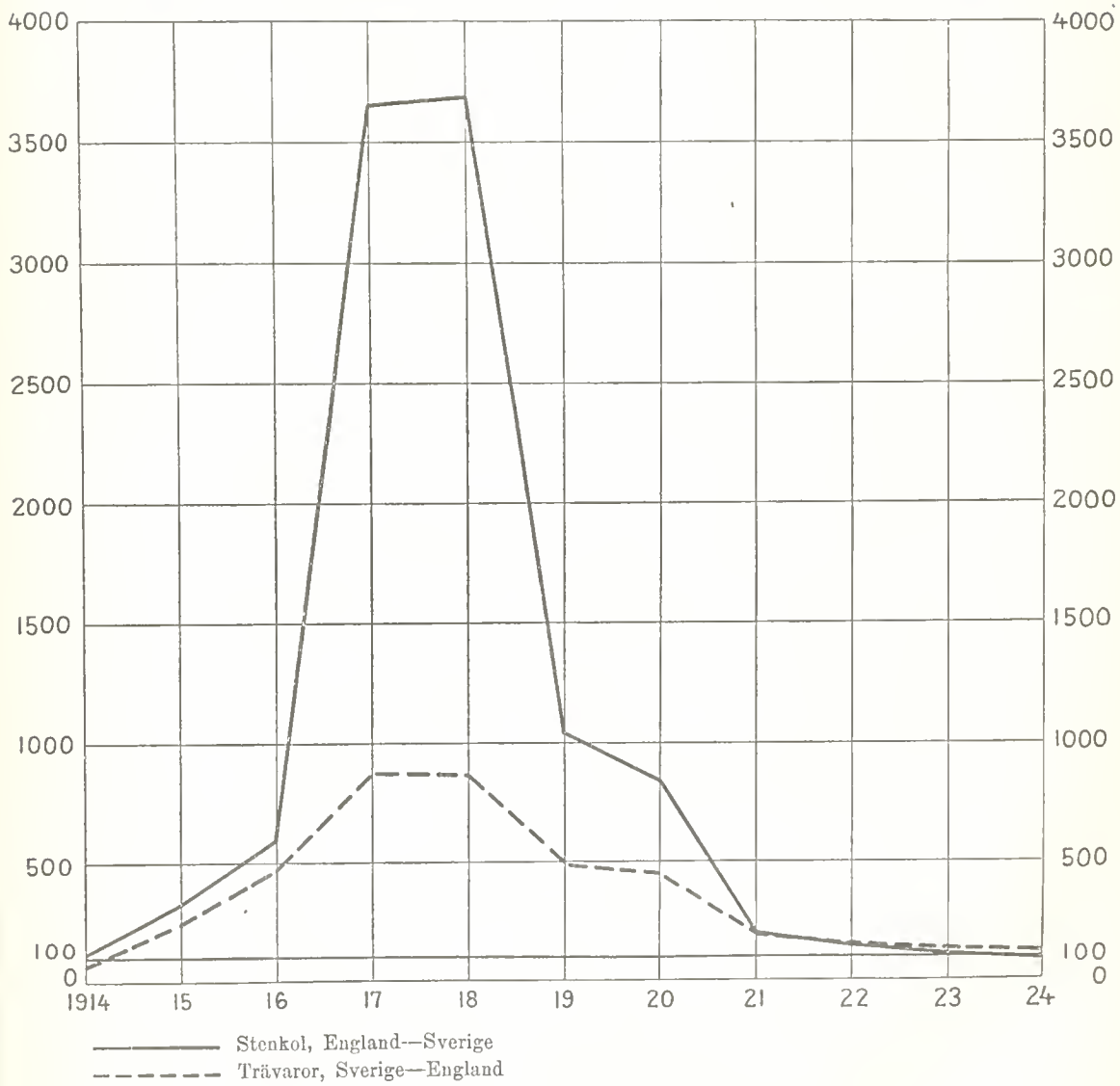


Diagram XI. Svensk fraktindex, januari 1920—maj 1925. Månadsmedeltal
(1912—1913 = 100)

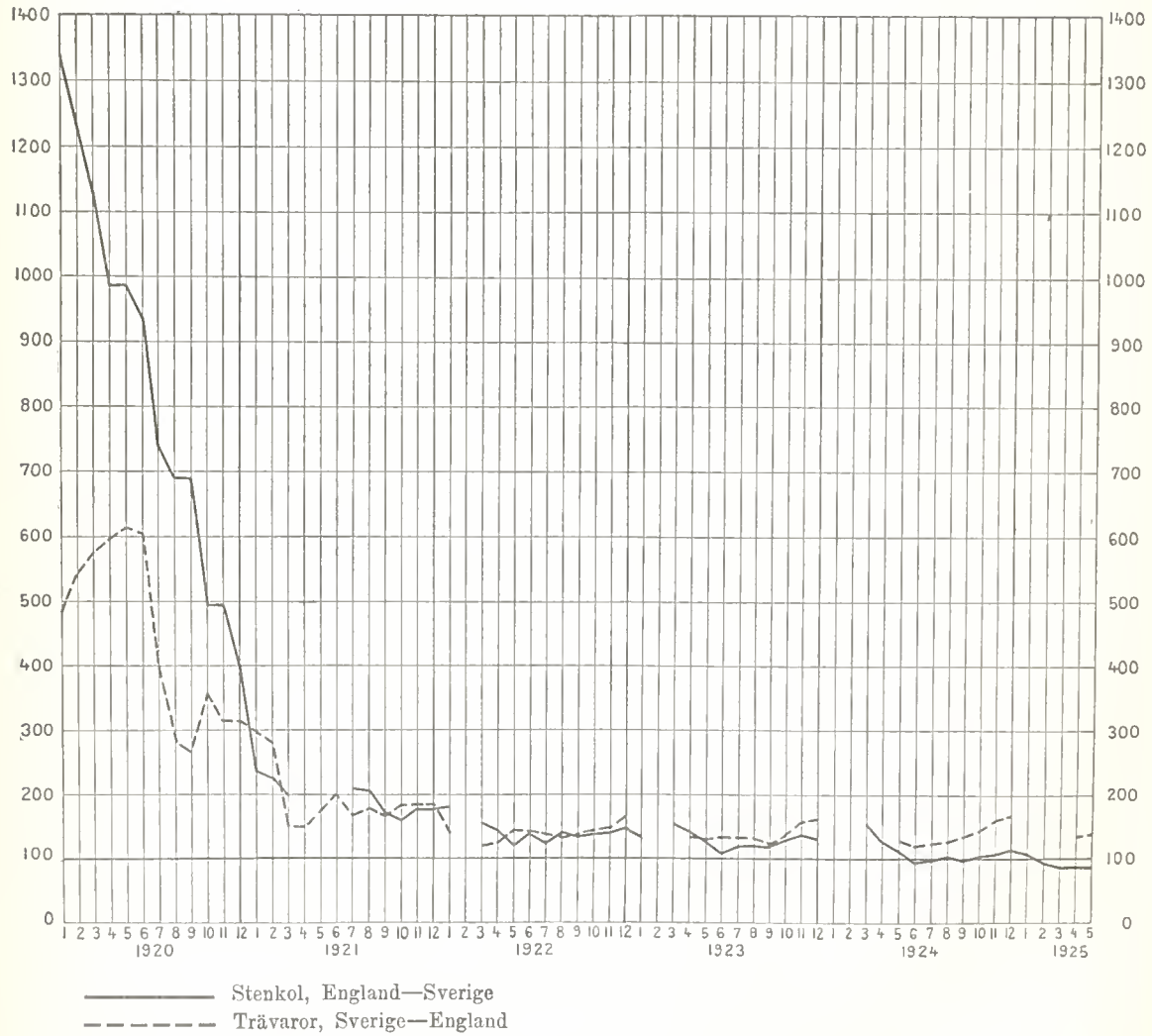


Diagram XII. Omsättningen av aktier och obligationer på Stockholms fondbörs, 1:a kvartalet 1912—2:a kvartalet 1925

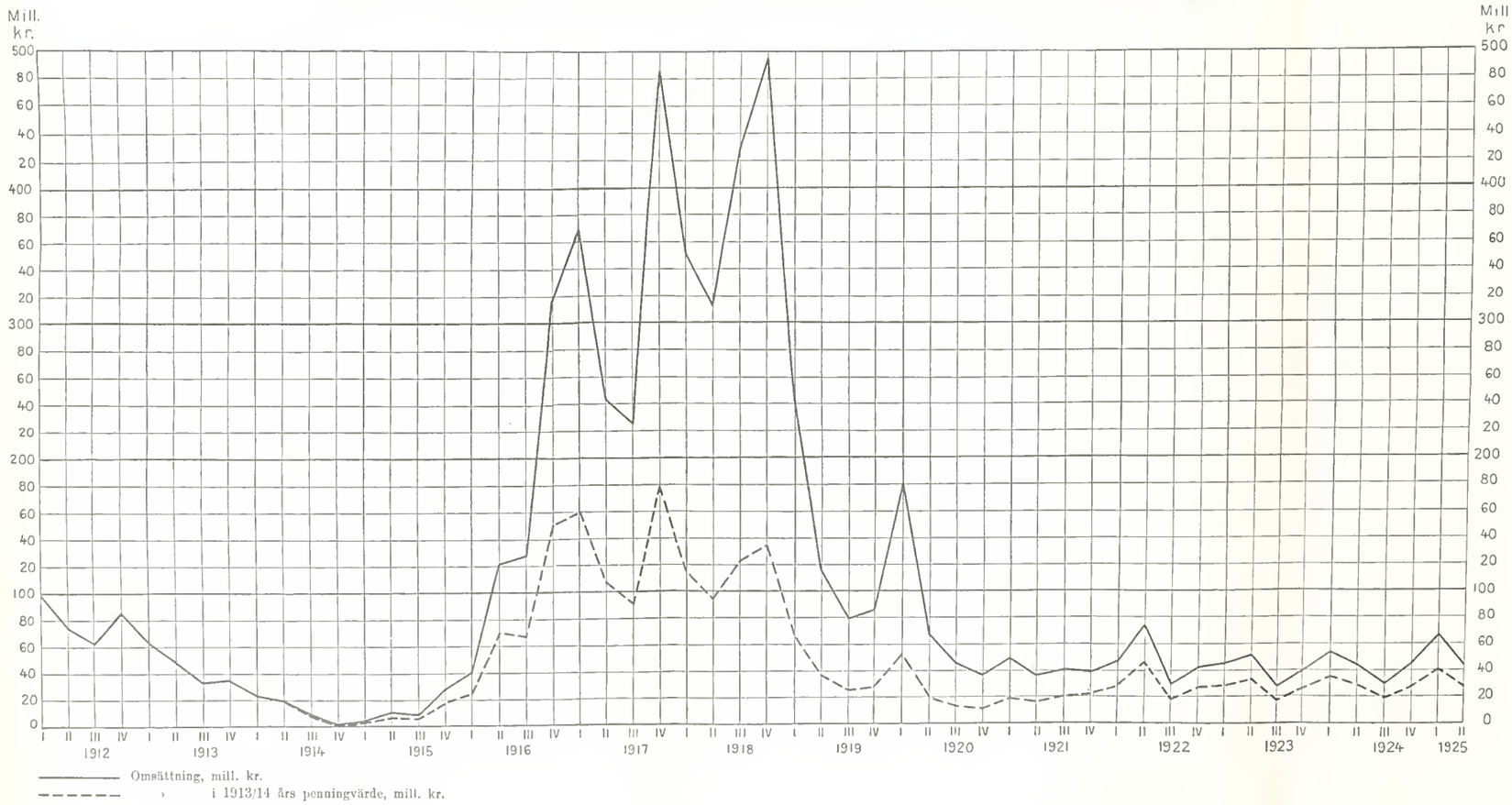


Diagram XIII. Svenska aktieemissioner (inkl. gratisaktier), 1:a kvartalet 1912—4:e kvartalet 1917

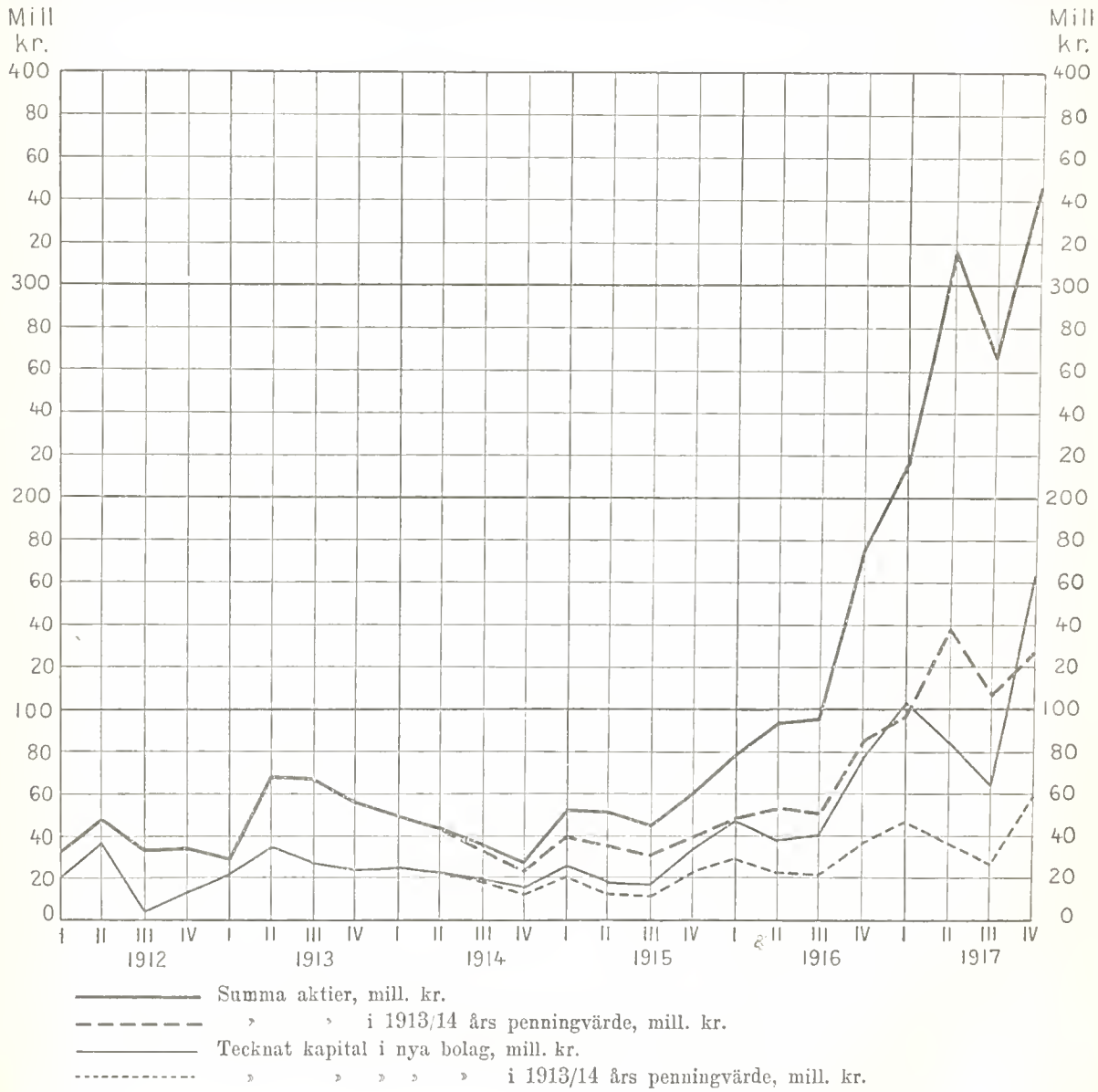
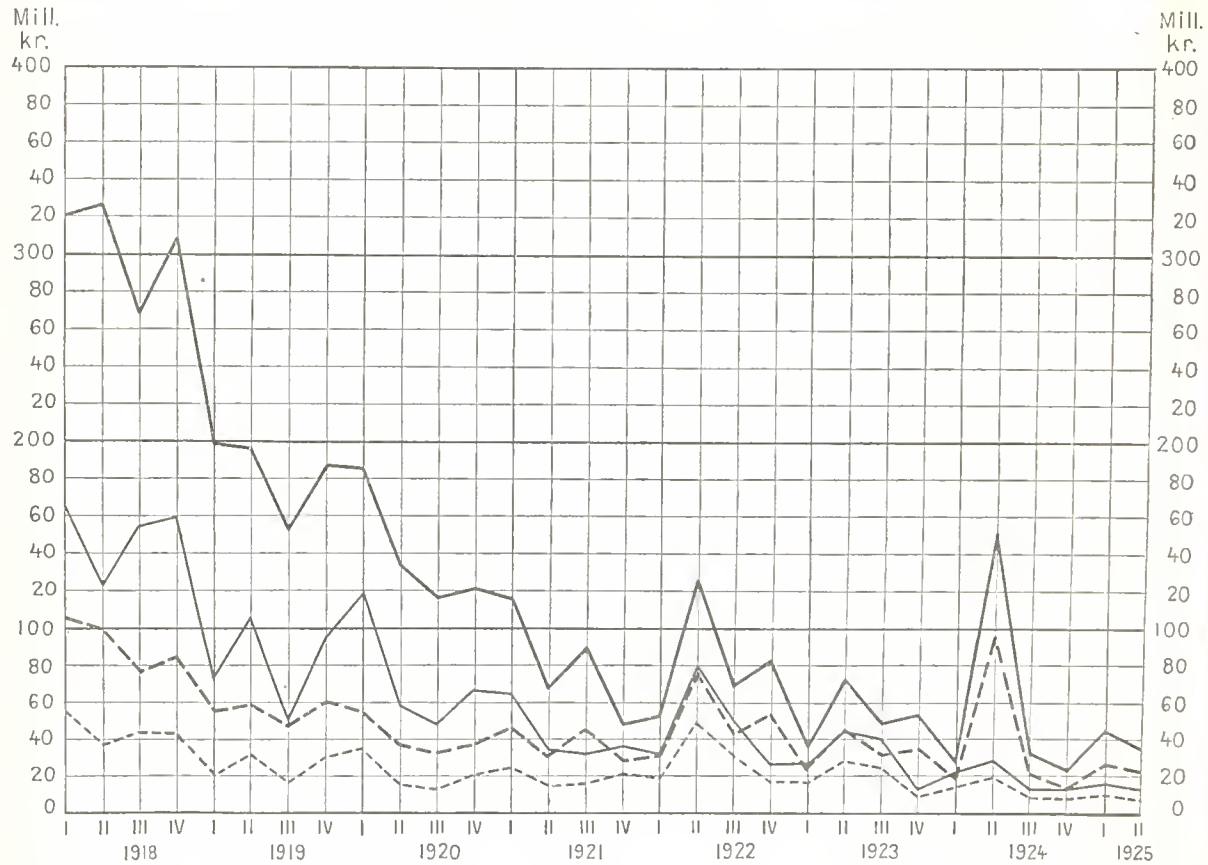


Diagram XIV. Svenska aktieemissioner (exkl. gratisaktier), 1:a kvartalet 1918—2:a kvartalet 1925



——— Summa aktier, mill. kr.
– – – – – » » i 1913/14 års penningvärde, mill. kr.
——— Tecknat kapital i nya bolag, mill. kr.
---------- » » » » » i 1913/14 års penningvärde, mill kr.

Form 45

940.9 C216 sca
Carnegie endow. for in- v.1
ternat. peace-Div. of econ.
& hist.-Econ.& soc.hist. of
the world war-Scandinavian
series.
221659
Jan2337 8293

Form 47 940.9 C 216 sca
PENNSYLVANIA STATE LIBRARY v.1
Harrisburg
221659

In case of failure to return the books the borrower agrees to pay the original price of the same, or to replace them with other copies. The last borrower is held responsible for any mutilation.

Return this book on or before the last date stamped below.